

**ANALISIS YURIDIS TERHADAP HAK PREROGATIF PRESIDEN
SEBELUM DAN SESUDAH AMANDEMEN
UNDANG-UNDANG DASAR 1945**

Oleh

M. JAMHURI

Pembimbing : Dodi Haryono, SHI., SH., MH

: Abdul Ghafur, S. Ag

Alamat : Jalan Sariamin No. 10, Pekanbaru

Email : jamhuri.jemz@gmail.com Telepon: 081277951608

ABSTRACT

Amendment Act of 1945 that occurred in the era of reform based on a commitment to reinforce the Presidential system. Instead, the powers of the President as head of state seems limited by the meddling of other state institutions such as parliament, it weakens the system as the prerogative of the presidency itself. Prerogative is one muntlak rights owned by the President as head of state. Practice of the presidency in Indonesia established since 18 August 1945, Indonesian has a constitution which became the basis for a set of government (1945) and the presidency, which led the entire nation. In fact, the prerogative established in the Act of 1945 reduced that the institution of Parliament who are members of the prerogative of the President. Therefore, this study aimed to understand the prerogative of the president in Indonesia in the reform era at once formulate implications for the executive and legislative relations and the implementation of the ideal. This type of research can be can be classified into types of normative juridical research, because it makes the literature as the main focus. Source of data used, the primary legal materials, secondary law, and tertiary legal materials. Data collection techniques in this study using the method of literature study.

The results showed that the application of the prerogative of the President in a presidential system of government actually weaken the presidential system and have implications for the executive and legislative relations. Some of the things that the implications are; First, the number of political interests. Second, the absence of regulation of the relationship between state institutions. Third, the weak position of the President as head of state. Prinsip ideally application prerogative of the President, in order to create stability prerogative of the President of Indonesia, there are several things that need to be addressed within the prerogative of the President of our system, namely: First, setting the relationship between state institutions, second, does not always have to associate with politics, and Third, strengthening the institutional design of the presidency. The author suggests needed muntlak its prerogatives defined by the rules of law more clearly so that it will produce a strong and efficient government and the effort to strengthen the position of President of the institution of the presidency that is not weak against the Parliament, by way of separation institution of the presidency of the Council of Representatives (DPR) and the prerogative of the President through the rules of the Act are clear.

Keywords: President, prerogatives, before, after amendment

A. Latar Belakang

Undang-Undang Dasar 1945 pra-amandemen meletakkan kedaulatan berada di tangan Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR). Sehingga pengaturan masalah pengisian jabatan Presiden dan Wakil Presiden dilakukan oleh MPR. Sebagaimana disebutkan dalam Pasal 6 ayat (2): *“presiden dan wakil presiden dipilih oleh MPR dengan suara terbanyak.”*¹

Tuntutan Reformasi menghendaki pengisian jabatan Presiden dan Wakil Presiden dilakukan secara demokratis, transparansi, dan beradab serta partisipasi rakyat seluas-luasnya. Berdasarkan itu Pasal 6A UUD 1945 pasca-amandemen menyatakan, *“Presiden dan Wakil Presiden dipilih dalam satu pasangan calon secara langsung oleh rakyat dalam suatu pemilihan umum”*²

Secara umum sistem pemerintahan Negara Indonesia menganut “sistem Presidensial” dijelaskan dengan terang dan sistematis dalam penjelasan Undang-Undang Dasar 1945.³

Presiden dan Wakil Presiden memegang jabatan selama masa lima

tahun, dan sesudahnya dapat dipilih kembali dalam jabatan yang sama, hanya untuk satu kali masa jabatan. Namun demikian, ia dapat diberhentikan dari masa jabatannya oleh MPR atas usul DPR apabila terbukti melakukan perbuatan melanggar ketentuan perundang-undangan setelah ada keputusan dari Mahkamah Konstitusi yang menyatakan bahwa Presiden dan Wakil Presiden terbukti melakukan pelanggaran hukum, perbuatan tercela, dan/atau tidak lagi memenuhi syarat

Sebelum Perubahan UUD 1945 tahun 1999-2002, Republik Indonesia pernah berganti-ganti konstitusi mulai dari UUD 1945, UUD RIS 1949, UUD Sementara 1950, dan kembali lagi ke UUD 1945 melalui dekrit Presiden pada tanggal 5 juli 1959. Perubahan tersebut tentu berpengaruh terhadap lembaga kepresidenan maupun kekuasaan Presiden.⁴

Presiden ialah penyelenggara kekuasaan Pemerintah Negara Tertinggi di bawah MPR, yang dalam melakukan kewajibannya dibantu oleh satu orang Wakil Presiden (pasal 4 UUD 1945).⁵

¹ dilihat Undang-Undang Dasar 1945 Sebelum Amandemen

² dilihat Undang-Undang Dasar 1945 Pasca-Amandemen

³ Titik Triwulan Tutik, *Konstruksi Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Amandemen UUD 1945*, Kencana, Jakarta, 2011, hlm. 158.

⁴. Abdul Ghaffar, *Perbandingan Kekuasaan Presiden Indonesia Setelah Perubahan UUD 1945 dengan Delapan Negara Maju*, Kencana, Jakarta:2009, hlm 77

⁵ C.S.T Kansil, *Sistem Pemerintahan Indonesia*, Aksara Baru, Jakarta: 1983 hlm 103

Dalam kedudukan sebagai Kepala Negara, Presiden mempunyai hak-hak prerogatif selain mempunyai kewenangan ke dalam juga kewenangan dalam hubungan keluar yang terdapat dalam UUD 1945. Berdasarkan kedudukan dan kewenangan Presiden sebagai Kepala Negara, harus dalam konteks kedaulatan rakyat yang dilaksanakan menurut UUD 1945.⁶

Dalam konteks inilah penulis memahami dan menganalisis bahwa sebelum melakukan perubahan Undang-Undang Dasar kekuasaan Presiden dalam hak prerogatif begitu kuat tanpa ada campur tangan dari lembaga Negara seperti Dewan Perwakilan Rakyat dan Mahkamah Agung. Sedangkan setelah melakukan perubahan Undang-Undang Dasar tersebut kekuasaan hak Prerogatif Presiden dibatasi dengan adanya pertimbangan Dewan Perwakilan Rakyat dan Mahkamah Agung serta diatur dalam Undang-Undang. Kekuasaan Presiden dibidang hak prerogatif begitu sempit, padahal hak prerogatif merupakan hak istimewa yang dimiliki seorang Presiden seharusnya tidak ada lembaga negara ikut campur mengenai hal tersebut.

⁶http://johanunpal.blogspot.com/2014/04/hak-prerogatif-presiden-menurut-uud-1945_4.html. diakses pada minggu 30 November 2014 pkl 09:00 wib.

Studi ini ingin menjadi bagian dari wacana tentang kekuasaan hak prerogatif Presiden sebagai Kepala Negara. Dalam studi ini dipaparkan dan dianalisis bentuk-bentuk kekuasaan hak prerogatif presiden sebagai Kepala Negara, yang secara normatif didasarkan pada Undang-Undang Dasar 1945 dan peraturan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia.

Berdasarkan uraian diatas maka penulis tertarik membahas permasalahan ini dengan judul : ***“ANALISIS YURIDIS TERHADAP HAK PREROGATIF PRESIDEN SEBELUM DAN SESUDAH AMAANDEMENT UNDANG-UNDANG DASAR 1945***

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian diatas maka memilih rumusan masalah sebagai berikut :

1. Bagaimanakah pengaturan Hak Prerogatif Presiden sebelum dan sesudah Amandemen UUD 1945 ?
2. Bagaimanakah prinsip penerapan ideal dari hak prerogatif Presiden ?

C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian

1. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui pengaturan Hak Prerogatif Presiden sebelum dan sesudah Amandemen UUD 1945.
2. Untuk mengetahui konsep ideal dari hak prerogatif presiden.

2. Kegunaan Penelitian :

1. Untuk menambah ilmu pengetahuan dan pemahaman penulis tentang hak prerogatif presiden

2. Dapat dijadikan sebagai sumbangan pemikiran bagi ilmu pengetahuan hukum dan pembaca baik dalam masyarakat, pemerintah, bangsa, dan Negara.

D. Kerangka Teori

1. Teori Konstitusi

Istilah konstitusi berasal dari bahasa perancis (*constituer*) yang berarti membentuk. Pemakaian istilah konstitusi yang dimaksud ialah pembentukan suatu negara atau menyusun dan menyatakan suatu negara. Sedangkan istilah Undang-Undang Dasar merupakan terjemahan istilah yang dalam bahasa belandanya *Gronwet*. Perkataan *wet* diterjemahkan kedalam bahasa Indonesia Undang-Undang, dan *Gron* berarti tanah/dasar.⁷

Menurut Soehino, konstitusi adalah dokumen yang memuat aturan-aturan hukum dan ketentuan-ketentuan hukum yang pokok-pokok atau dasar-dasar yang sifatnya, baik tertulis maupun tidak tertulis yang menggambarkan tentang sistem ketatanegaraan suatu negara.⁸

2. Teori Kewenangan

a. Kewenangan Secara Umum

Kewenangan memiliki kedudukan penting dalam kajian hukum tata negara dan hukum

⁷ Wirjono Projodikoro, *Asas-Asas Hukum Tata Negara di Indonesia*, dian rakyat, jakarta, 1989, hlm 10.

⁸ Soehino, *Hukum Tata Negara, Sumber-Sumber Hukum Tata Negara Indonesia*, liberty, Yogyakarta, 1985, hlm 182

administrasi begitu pentingnya kedudukan kewenangan ini, sehingga F.A.M. stroink dan J.G Steenbeek menyebutkan sebagai konsep inti dalam hukum tata negara dan hukum administrasi, kewenangan yang didalamnya terkandung hak dan kewajiban (*rechten plicten*).

Mengetahui sumber cara memperoleh wewenang organ pemerintah ini penting karena berkenaan dengan pertanggungjawaban yuridis dan penggunaan wewenang tersebut. Berdasarkan keterangan tersebut diatas, tampak bahwa wewenang yang diperoleh secara atribusi bersifat asli yang berasal dari peraturan perundang-undangan. Dengan kata lain, organ pemerintah memperoleh kewenangan secara langsung dari redaksi pasal tertentu dalam suatu peraturan perundang-undangan.⁹

b. Konsep Prerogatif Presiden

Dalam prakteknya kekuasaan Presiden RI sebagai kepala negara sering disebut dengan istilah “hak prerogatif Presiden” dan diartikan sebagai kekuasaan mutlak Presiden yang tidak dapat diganggu oleh pihak lain¹⁰. Apabila dilihat dari sudut pandang pranata hukum khususnya hukum tata negara, prerogatif berasal dari sistem ketatanegaraan Inggris (United Kingdom).¹¹

Menurut Dicey, hak prerogatif secara historis dan sebagai sebuah

⁹ *Ibid*, hlm 108

¹⁰ <http://diy4h.wordpress.com/2009/10/17/hak-prerogatif-presiden/> diakses pada Minggu, 30 november 2014 pk1 09:00 wib.

¹¹ Bagir Manan, *Kekuasaan Prerogatif... op.cit*

fakta aktual, tampaknya tidak lain hanyalah residu dari kewenangan diskresi yang dimiliki Ratu / Raja¹². Salah satu faktor lain yang dapat dilihat mengapa kekuasaan prerogatif ada dalam sistem ketatanegaraan Inggris adalah sistem pemerintahan parlementer yang dianut, dimana ada perbedaan yang tegas antara jabatan kepala negara (*head of state*) dan kepala pemerintahan (*head of government*).¹³ Dengan kepala negara dipegang oleh Raja/Ratu Inggris, maka terdapat asas yang dipakai yaitu raja tidak dapat diganggu gugat (*the king can do no wrong*).¹⁴ Dalam sejarah ketatanegaraan Inggris, kekuasaan (kewenangan) Raja sebenarnya ada terlebih dahulu dibandingkan kekuasaan parlemen (Majelis Rendah)¹⁵ Pergolakan yang terjadi di Inggris waktu itu, sebagai bentuk perlawanan atas kekuasaan mutlak Raja yang sewenang-wenang, menimbulkan sebuah Revolusi Tahun 1688, telah memaksa Raja untuk menyerahkan sebagian kekuasaannya tersebut kepada Majelis Rendah (*House of Commons*) yang mewakili rakyat. Sisa-sisa (residu) dari kekuasaan Raja tersebutlah yang kemudian disebut sebagai hak prerogatif.

3. Teori Trias Politika

¹² A.V. Dicey, *Introduction to the Study of the Law of the Constitution*, Terjemahan oleh Nurhadi, *Pengantar Studi Hukum Konstitusi*, Bandung, Nusa Media, 2007, hlm. 454.

¹³ Jimly Asshiddiqie, *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Paska Reformasi*, Jakarta, Buana Ilmu Populer, 2007, hlm. 312

¹⁴ *Ibid*,

¹⁵ A.V. Dicey, *op.cit.*, hlm. 455.

Kekuasaan dapat diartikan juga sebagai kemampuan seseorang untuk mempengaruhi tingkah laku seseorang atau kelompok lain sedemikian rupa sehingga tingkah laku itu menjadi sesuai dengan keinginan dan tujuan dari orang yang mempunyai kekuasaan itu.¹⁶ Sehingga yang dimaksud dengan kekuasaan adalah kemampuan orang atau suatu badan, baik badan pemerintahan maupun badan swasta untuk memaksa kehendaknya kepada pihak lain.¹⁷

Menurut C.F.Strong, fenomena pembagian kekuasaan seperti itu dikarenakan adanya proses normal dari spesialisasi fungsi. Fenomena ini bisa diamati pada semua bidang pemikiran dan tindakan yang disebabkan peradaban semakin bergerak maju, bertambahnya bidang aktivitas, dan karena organ-organ pemerintahan menjadi kompleks.¹⁸

E. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian / pendekatan yang digunakan oleh penulis adalah penelitian hukum normatif yaitu penelitian hukum kepastakaan.¹⁹ Karena menjadikan

¹⁶ Ellydar Chaidir, "Sistem Pemerintahan Negara Republik Indonesia Setelah Perubahan Undang-Undang Dasar 1945", Dalam Sri Hartuti Puspitasari, (Editor), *Bunga Pampai Pemikiran Hukum Di Indonesia*, FH UII Pres, Yogyakarta: 2009, hlm 29.

¹⁷ Bachsah Mustafa, *Sistem Hukum Indonesia Terpadu*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung: 2003, hlm.38

¹⁸ *Ibid*.

¹⁹ Soerjono Soekanto, Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif, Suatu Tinjauan Singkat*, PT. Raja Grafindo Jakarta, 2003, hlm. 23.

bahan kepustakaan sebagai tumpuan utama. Dalam penelitian hukum normatif ini penulis melakukan penelitian terhadap asas-asas hukum yang bertitik tolak dari bidang-bidang tata hukum tertentu, dengan cara mengadakan identifikasi terlebih dahulu terhadap kaidah-kaidah hukum yang telah dirumuskan di dalam perundang-undangan tertentu.²⁰

2. Metode dan Alat Pengumpulan Bahan Hukum

Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah melalui studi kepustakaan/ studi dokumen, sehingga penelitian ini disebut penelitian hukum normatif dan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data sekunder yang dibedakan menjadi 3 (tiga) bagian, yaitu :

a. Bahan hukum Primer yakni bahan-bahan ilmu hukum yang berhubungan erat dengan permasalahan yang diteliti, yaitu :

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Sebelum Amandemen

2. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Sesudah Amandemen

b. Bahan Hukum Sekunder, yakni bahan-bahan hukum yang memberikan penjelasan atau membahas lebih hal-hal yang telah diteliti pada bahan-bahan hukum primer, yaitu :

1. Buku mengenai Undang-Undang Dasar, pendapat-pendapat yang relevan dengan masalah yang

diteliti serta data tertulis yang terkait dengan penelitian.

2. Berbagai makalah, jurnal, surat kabar, majalah, dokumen dan data-data dari internet yang berkaitan dengan penelitian.

c. Bahan Hukum Tertier, yakni bahan-bahan yang memberikan penjelasan terhadap bahan-bahan hukum Primer dan Sekunder, yakni Kamus Besar Bahasa Indonesia, Kamus Hukum dan ensiklopedi.

F. Hasil Penelitian/ Pembahasan

1. Hak Prerogatif Presiden Sebelum Dan Sesudah Amandemen Undang-Undang Dasar 1945

a. Hak prerogatif Presiden sebelum amandemen Undang-Undang Dasar 1945.²¹

Undang-Undang Dasar 1945 menempatkan kedudukan Presiden pada posisi yang sangat penting dalam struktur ketata negaraan Indonesia. Itu terlihat dengan dimilikinya sebagai kepala negara, kekuasaan tersebut akan dijelaskan satu persatu.

Pasal 10

Presiden memegang kekuasaan tertinggi atas Angkatan Darat, Angkatan Laut, Dan Angkatan Udara. Kekuasaan Presiden dalam bidang militer, memegang kekuasaan tertinggi atas Angkatan Darat, Angkatan Laut, dan Angkatan Udara.” Demikian bunyi pasal 10 UUD 1945 yang dalam praktiknya dipahami

²⁰ *Ibid*, hlm. 14.

²¹ Undang-undang dasar 1945 sebelum amandemen

bahwa presiden adalah Panglima Tertinggi Angkatan Bersenjata²²

Pasal 11

“Presiden dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat menyatakan perang, membuat perdamaian dan perjanjian dengan negara lain”. Dirumuskan dalam suasana ketika perjanjian internasional yang ada pada saat itu lebih banyak berbentuk perjanjian antar negara²³

Pasal 12

Presiden menyatakan keadaan bahaya. Syarat-syarat dan akibat keadaan bahaya ditetapkan dengan undang-undang.

Kekuasaan darurat ini diatur di dalam Pasal 12 yang mengatakan: “Presiden menyatakan keadaan bahaya. Syarat-syarat keadaan bahaya diterapkan dengan undang-undang.” Undang-undang yang dimaksud adalah Undang-Undang No. 6 Tahun 1946 tentang Keadaan Bahaya. Keadaan Bahaya tersebut diberlakukan mulai tanggal 29 Juni 1946 sampai 02 Oktober 1946. *Kedua*, ketika suasana politik yang memanas akibat perundingan dengan Belanda menemui jalan buntu. Ketika itu, keadaan bahaya diberlakukan mulai tanggal 27 Juni 1947 sampai 03 Juli 1947. *Ketiga*, ketika terjadi perebutan

22

<https://seruankasih.wordpress.com/2012/07/29/kekuasaan-presiden-ri-sebelum-amandemen-uud-1945-tugas-mata-kuliah-sistem-politik-indonesia/> di akses Selasa pada tanggal 24 februari 2015.

23

<http://www.blog.limc4au.com/2012/12/penjelasan-rumusan-pasal-10-dan-11-uud.html?1> diakses pada Selasa pada tanggal 31 jam 09:00 wibb

kekuasaan di Madiun. Keadaan bahaya diberlakukan mulai tanggal 15 September 1948 sampai tanggal 15 Desember 1948²⁴.

Pasal 13

- (1) Presiden mengangkat duta konsul.
- (2) Presiden menerima duta negara lain.

Pengangkatan duta dan konsul oleh Presiden ini berarti bahwa duta dan konsul merupakan pegawai negeri istimewa, yang pengangkatannya tidak diserahkan kepada seorang menteri. Pengangkatan ini dapat dimengerti oleh karena mereka mewakili resmi negara dalam hubungan internasional dengan pemerintah negara asing dimana mereka ditempatkan. Seluruh tindakan dan kebijaksanaan tentang pengangkatan dan penerimaan wakil-wakil negara lain adalah termasuk kebijaksanaan mengatur relasi internasional. Selain terikat oleh norma-norma hukum nasional juga terikat oleh norma-norma hukum internasional²⁵.

Pasal 14

Presiden memberi grasi, amnesti, abolisi, dan rehabilitasi.

- Grasi adalah hak Kepala Negara untuk menghapuskan hukuman keseluruhannya ataupun sebagian yang dijatuhkan oleh hakim dengan keputusan yang tidak dapat diubah lagi kepada seseorang ataupun menukar hukuman itu dengan yang lebih

²⁴ Ibid.

²⁵

<http://johanunpal.blogspot.com/2014/04/hak-prerogatif-presiden-menurut-uud-1945-4.html> di akses Selasa, pada tanggal 24 februari 2015.

ringan menurut urutan tersebut dalam Pasal 10 KUHP. Grasi diberikan kepada seseorang atas permohonan kepada Kepala Negara. Grasi diberikan dalam hal kejahatan biasa dan diberikan setelah selesainya penuntutan dan telah dijatuhkan hukuman. Jika kepada seseorang telah diberikan grasi, kejahatan yang telah dilakukannya dan telah dijatuhkan hukuman itu dipandang masih ada, sehingga kalau ia mengulang berbuat kejahatan lagi, maka dalam hal ini dipandang ada pengulangan recidive sehingga berakibat memberatkan hukuman²⁶.

- Amnesti adalah hak Kepala Negara untuk meniadakan akibat hukum yang mengancam terhadap suatu perbuatan atau sekelompok kejahatan. Amnesti diberikan secara massal terhadap suatu perbuatan atau sekelompok kejahatan.²⁷
- Abolisi adalah hak Kepala Negara untuk menggugurkan hak penuntutan umum buat menuntut seseorang. Abolisi berlaku dalam hak kejahatan politik seperti amnesti dan abolisi diberikan secara massal ataupun satu orang pada saat sebelum adanya penuntutan.
- Rehabilitasi adalah hak Kepala Negara untuk mengembalikan seseorang kepada kedudukan dan nama baiknya yang semula tercemar oleh karena suatu keputusan hakim yang tidak benar.

²⁶ ibid

²⁷ ibid

Pasal 15

Presiden memberi gelar, tanda jasa dan lain-lain tanda kehormatan. Pemberian gelar dan tanda jasa ini tidak hanya diberikan kepada warga negara Indonesia, melainkan juga kepada pejabat-pejabat dari negara asing yang dianggap oleh Indonesia telah berjasa. Pemberian tanda-tanda ini kepada warga negara Indonesia ada yang disertai peraturan bahwa si penerima tanda-tanda itu mendapat perlakuan istimewa.

b. Kelebihan dan kelemahan hak prerogatif Presiden sebelum amandemen Undang-Undang Dasar 1945.

1. Kelebihan kekuasaan hak prerogatif Presiden sebelum amandemen UUD 1945.

Kelebihan dari hak prerogatif Presiden. Presiden menentukan sendiri dalam kekuasaan tersebut. Seperti yang telah dijelaskan pada UUD 1945 sebelum amandemen diatas tersebut. Tanpa ada pertimbangan dari lembaga negara lainnya. Baik dalam bidang pengangkatan duta maupun penerimaan duta, serta dalam pemberian amnesti, abolisi, grasi dan rehabilitasi Presiden secara muntlak yang menentukan sendiri tanpa melalui pertimbangan dari DPR.

Menurut Ni²⁸Matul Huda sebelum ada perubahan, Presiden sebagai kepala negara mempunyai wewenang untuk menentukan sendiri duta dan konsul serta menerima duta negara lain²⁸

²⁸ Ni²⁸Matul Huda, *Op.,cit* hlm 189

2. Kelemahan kekuasaan hak prerogatif Presiden sebelum amandemen UUD 1945.

Kekuasaan Presiden sebelum amandemen sangat besar sehingga berdampak negatif, menyebabkan kekuasaan yang autokrasi dan tirani, misalnya pada masa soeharto ia tidak men-tolerir segala bentuk tindakan subversif yang mencoba membuat instalbilitas politik, pada masa orde baru, kekuasaan dibangun atas landasan kekerasan anti komunisme, dan kejam dalam memberlakukan perbedaan pendapat.

c. Hak prerogatif Presiden Sesudah Amandemen Undang-Undang Dasar 1945.²⁹

Undang-Undang Dasar sebelum amandemen memberikan kekuasaan sangat besar kepada Presiden RI, besarnya kekuasaan tersebut dalam kenyataannya ternyata disalahgunakan sehingga muncul pemerintahan yang otoriter, sentralistis, tertutup dan penuh KKN (korupsi, kolusi, dan nepotisme), baik pada masa pemerintahan Soekarno maupun pada masa Soeharto, kenyataan itulah kemudian muncul banyak tuntutan agar UUD 1945 dilakukan perubahan.

1. Amandemen Pertama

Pasal 13

- (1) Dalam hal mengangkat duta, presiden memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Rakyat.

- (2) Presiden menerima penempatan duta negara lain dengan memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Rakyat.

Sebelum ada perubahan, presiden sebagai kepala negara mempunyai wewenang untuk menentukan sendiri duta dan konsul serta menerima duta negara lain. Mengingat penting hal tersebut, Presiden dalam mengangkat dan menerima duta besar, sebaiknya diberi pertimbangan oleh DPR. Adanya pertimbangan dari DPR pada ayat (1), ini penting dalam rangka menjaga obyektivitas terhadap kemampuan dan kecakapan seseorang pada jabatan tersebut. Karena ia akan menjadi duta dari seluruh rakyat Indonesia dinegara lain dimana ia ditempatkan pada khususnya dan dimata internasional pada umumnya. Adanya pertimbangan DPR pada ayat (2) dipandang sangat tepat karena hal ini penting bagi akurasi informasi untuk kepentingan hubungan baik antar kedua negara dan bangsa³⁰

Pasal 14

- (1) Presiden memberi grasi dan rehabilitasi dengan memperhatikan pertimbangan Mahkamah Agung.
- (2) Presiden memberi amnesti dan abolisi dengan memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Rakyat.

Menurut Ni'matul Huda, alasan perlunya Presiden memperhatikan pertimbangan dari Mahkamah Agung dalam pemberian grasi dan rehabilitasi adalah: *pertama*, grasi dan rehabilitasi itu adalah proses

²⁹ Undang-undang dasar dan amandemen I-IV, Tamita Utama, Jakarta : 2007 hlm : 30

³⁰ Ni'Matul Huda, *Hukum Tata Negara Indonesia*, PT Grafindo Persada, Jakarta: 2013 hlm 189

yustisial dan biasanya diberikan kepada orang yang sudah mengalami proses, sedangkan amnesti dan abolisi ini lebih bersifat proses politik. *Kedua*, grasi dan rehaabilitasi itu lebih bersifat perorangan, sedangkan amnesti dan abolisi bersifat massal. Mahkamah Agung sebagai lembaga peradilan tertinggi adalah lembaga negara paling tepat memberikan pertimbangan kepada Presiden mengenai hal itu karena grasi menyangkut putusan hakim sedangkan rehabilitasi tidak terlalu terkait dengan putusan hakim.³¹

Pasal 15

Presiden memberi gelar, tanda jasa, dan lain-lain tanda kehormatan yang diatur dengan undang-undang.

Perubahan pasal 15 berdasarkan pertimbangan agar presiden agar presiden dalam memberikan berbagai tanda kehormatan kepada siapapun (baik warga negara, orang asing, badan atau lembaga) didasarkan pada undang-undang yang merupakan hasil pembahasan DPR bersama pemerintah sehingga berdasarkan pertimbangan yang lebih objektif.³²

2. Amandemen Ketiga

Pasal 11 ayat 2

Presiden dalam membuat perjanjian Internasional lainnya yang menimbulkan akibat yang luas dan mendasar bagi kehidupan rakyat yang terkait dengan beban keuangan negara, dan/atau mengharuskan perubahan atau pembentukan undang-undang harus dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat.

Pasal II ayat 3

Ketentuan lebih lanjut tentang perjanjian internasional diatur dengan Undang-Undang.

Sebelum amandemen Pasal 11 dirumuskan dalam suasana ketika perjanjian Internasional yang ada pada saat itu lebih banyak berbentuk perjanjian antar negara, sementara setelah amandemen perjanjian internasional bukan hanya perjanjian antar negara tetapi juga antara negara dengan kelompok negara atau antara negara dengan subjek hukum internasional lain bukan negara atau badan-badan internasional, misalnya organisasi inter-nasional, Palang Merah Internasional, World Bank, IMF, dan tahta Suci, yang dapat membawa implikasi yang luas didalam negeri. UUD yang modern harus mengakomodasi perkembangan tersebut, dari perspektif kedaulatan rakyat, perubahan Pasal 11 juga dimaksud untuk memperkuat kedudukan DPR sebagai lembaga perwakilan dalam pelaksanaan kekuasaan Presiden menyatakan perang, membuat perdamaian dan perjanjian dengan negara lain Presiden dicegah oleh UUD Negara Republik Indonesia tahun 1945, melakukan hal tersebut sesuai dengan kehendak dan keinginannya sendiri karena dampak putusnya membawa akibat yang luas kepada kehidupan negara dan kepentingan rakyat banyak. Adanya ketentuan ini juga merupakan salah satu pelaksanaan saling mengawasi dan saling mengimbangi antar lembaga negara, yakni antara Presiden dan DPR³³.

33

³¹ Ibid hlm: 189

³² Ibid hlm: 198-199

<http://www.blog.limc4au.com/2012/12/penjelasan-rumusan-pasal-10-dan-11-uud.html?l=1>

3. Amandemen keempat

Pasal 16

Presiden membentuk suatu dewan pertimbangan yang bertugas memberikan nasihat dan pertimbangan kepada Presiden, yang selanjutnya diatur dalam Undang-Undang.

Penghapusan Pasal 16 rumusan yang lama ini didasarkan atas pertimbangan untuk meningkatkan efisiensi dan efektivitas penyelenggara negara sebelum perubahan, UUD 1945 mengatur kewenangan lembaga negara DPA memberikan nasihat dan pertimbangan kepada Presiden dalam kedudukan sejajar. Namun pertimbangan itu. Hal itu menunjukkan keberadaan DPA sebagai lembaga negara setingkat Presiden tidak efektif dan tidak efisien. Sebagai gantinya dirumuskan ketentuan Pasal 16 yang memberikan kekuasaan kepada Presiden untuk membentuk suatu dewan pertimbangan yang bertugas memberikan nasihat dan pertimbangan kepada Presiden dan berkedudukan dibawah Presiden. Oleh karena itu ketentuan itu dimasukkan ke dalam Bab tentang Kekuasaan Pemerintah Negara yang mengatur kekuasaan Presiden. Dengan kedudukan dibawah Presiden, tugas suatu dewan pertimbangan akan lebih efektif dan efisien karena langsung berada dibawah pimpinan dan koordinasi Presiden. Selain itu suatu dewan pertimbangan memang dibentuk untuk memberikan dukungan

secara terus-menerus kepada Presiden agar lebih sukses dalam pelaksanaan tugasnya³⁴.

d. Kelebihan dan kelemahan hak prerogatif Presiden setelah amandemen Undang-Undang Dasar 1945.

1. Kelebihan hak prerogatif Presiden setelah amandemen UUD 1945

Mekanisme check and balances antar cabang kekuasaan bisa dilihat pula dari hubungan lembaga eksekutif dan legislatif. Patut dicatat bahwa dalam ranah eksekutif dengan penerapan sistem presidensial, mekanisme checks and balances telah dilembagakan dalam institusi suprastruktur politik, yaitu pemisahan kekuasaan antara eksekutif dengan legislatif yang masing-masing dipegang oleh presiden dan lembaga legislatif. Presiden sebagai pemegang kekuasaan eksekutif memiliki legitimasi yang kuat karena dipilih secara langsung oleh rakyat lewat pemilu. Selain itu, meskipun parlemen berfungsi sebagai pemegang kekuasaan legislatif atau pembentuk undang-undang, presiden tetap memiliki hak mengajukan RUU serta membahas RUU bersama DPR untuk kemudian dilakukan persetujuan bersama. Dalam hubungannya dengan parlemen, presiden tidak bertanggung jawab kepada parlemen dan hanya dapat dijatuhkan oleh parlemen jika diikuti alasan-alasan khusus dan

diakses pada Selasa pada tanggal 31 jam 09:00 wib

34
<http://www.blog.limc4au.com/2012/12/penjelasan-pasal-16-uud-1945.html?m=1> diakses pada Selasa pada tanggal 31 jam 09:00 wib

dengan mekanisme yang khusus pula. Untuk memberikan jaminan checks and balances antara eksekutif dan legislatif, konstitusi memberikan panduan bahwa Presiden tidak dapat membubarkan DPR³⁵

2. Kelemahan hak prerogatif Presiden setelah amandemen UUD 1945

Oleh karena kedudukan DPR sejajar / seimbang dengan Presiden sehingga tidak dapat saling menjatuhkan³⁶, bahkan dalam kekuasaan Presiden sebagai kepala negara DPR ikut campur tangan walaupun hanya sebatas memberi pertimbangan, sehingga Presiden jadi lebih rumit dan proses-proses dalam menjalankan kekuasaannya sebagai kepala negara. Misalnya ketika Presiden saat mengangkat dan menerima duta dari negara lain maka presiden harus memperhatikan pertimbangan dari DPR, bahkan Presiden tidak berhak menentukan pilihannya karena mengangkut antar hubungan lembaga negara.

UUD 1945 menempatkan kedudukan lembaga-lembaga tertinggi negara sederajat sehingga tidak dapat saling menjatuhkan/membubarkan. Tradisi semacam itu ada dalam sistem pemerintahan parlementer. Misalnya dalam UUD Sementara 1950 pasal 48 ditegaskan “Presiden berhak membubarkan DPR” Muncul rumusan tersebut sebagai penegasan bahwa UUD 1945 tidak menganut prinsip

35

<http://masnurmarzuki.blogspot.com/2011/12/pemisahan-kekuasaan-dan-prinsip-checks.html> di akses pada rabu, pada tanggal 08 april 2015 jam 15:00

³⁶ Ni'Matul Huda *Op.,cit* hlm 193

“sesama lembaga tinggi negara dapat saling menjatuhkan³⁷”.

G. Prinsip Ideal Penerapan Hak Prerogatif Presiden

1. Penggunaan Hak prerogatif Presiden harus memperkuat prinsip Checks and Balances.

Prinsip *checks and balances* antar lembaga negara (cabang-cabang kekuasaan) dapat pula dilihat dalam hal peran lembaga yudikatif yakni MK ketika DPR ingin menjatuhkan presiden (impeachment). Proses pemberhentian presiden dimulai dengan permintaan DPR kepada MK untuk memeriksa, mengadili, dan memutuskan pendapat DPR bahwa presiden/wakil presiden telah melakukan pelanggaran hukum. Pelanggaran hukum dimaksud berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, atau perbuatan tercela. Pemberhentian juga bisa dimintakan bila DPR berpendapat presiden/wakil presiden tidak lagi memenuhi syarat sebagai presiden dan/atau wakil presiden³⁸

2. Hak prerogatif Presiden harus mengedepankan Musyawarah.

Dalam melaksanakan keputusan diperlukan kejujuran bersama, Dalam hal ini perlu diingat bahwa keputusan bersama dilakukan secara bulat sehingga membawa konsekuensi adanya kejujuran bersama. Perbedaan secara umum demokrasi di barat dan di Indonesia yaitu terletak pada permusyawaratan. Permusyawaratan diusahakan agar dapat menghasilkan

³⁷ *Ibid*

³⁸ *Ibid*

keputusan-keputusan yang diambil secara bulat. Hal ini tidak menjadi kebiasaan bangsa Indonesia, bagi kita apabila pengambilan keputusan secara bulat itu tidak bisa tercapai dengan mudah, baru diadakan pemungutan suara. Kebijaksanaan ini merupakan suatu prinsip bahwa yang diputuskan itu memang bermanfaat bagi kepentingan rakyat banyak. Jika demokrasi diartikan sebagai kekuatan, maka dari pengamatan sejarah bahwa kekuatan itu memang di Indonesia berada pada tangan rakyat atau masyarakat. Secara sederhana, pembahasan sila ke 4 adalah demokrasi. Demokrasi yang mana dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan. Pemimpin yang hikmat adalah pemimpin yang berakal sehat, rasional, cerdas, terampil, dan seterusnya pada hal-hal yang bersifat fisik/jasmaniah sementara kebijaksanaan adalah pemimpin yang berhati nurani, arif, bijaksana, jujur, adil, dan seterusnya pada hal-hal yang bersifat psikis/rohaniah. Jadi, pemimpin yang hikmat-kebijaksanaan itu lebih mengarah pada pemimpin yang profesional (hikmat) dan juga dewasa (bijaksana)³⁹.

Dalam hal ini tidak adanya lagi menggunakan hak veto maupun voting baik dari pihak Presiden maupun dari DPR, seperti kasus pilkada tahun 2014, sehingga Presiden Susilo Bambang Yudhoyono (SBY) menyatakan kekecewaannya atas hasil voting di DPR, yang memenangkan pilkada lewat DPRD. Bahkan ia

menyesali sikap partai Demokrat walk out dari ruang sidang sehingga komposisi voting memenangkan pilkada lewat DPRD⁴⁰.

3. Hak Prerogatif Presiden dilaksanakan dengan pedoman yang jelas

Meskipun telah diatur dalam Undang-Undang Dasar 1945 hak prerogatif Presiden dilihat sepertinya belum maksimal untuk itu perlu adanya regulasi khusus yang mengatur hubungan tersebut. Selain itu DPR RI memandang perlu memiliki Peraturan Tata Tertib DPR RI yang mengatur susunan dan kedudukan, hak dan kewajiban serta pelaksanaan fungsi, tugas, dan wewenang DPR dalam bidang hak prerogatif Presiden, begitu juga berkaitan dengan Mahkamah Agung, hak prerogatif Presiden yang terdapat Pasal 14 ayat (1).

Dalam hal pengangkatan kapolri Pasal ayat (1) UU Polri dan panglima TNI Pasal 13 ayat (2) itu merupakan bagian dari hak prerogatif Presiden juga memerlukan tata tertib proses pemilihan sampai dengan pengangkatannya, sehingga pengaturan hak prerogatif Presiden jelas dalam konsep yang benar dalam sistem presidensial. Yang selama ini tidak di perjelas pengaturannya dari prosedur pencalonan sampai pelantikan kapolri dan panglima TNI.

H. Penutup

1. Kesimpulan

³⁹

http://www.academia.edu/9434614/Makna_sila_ke-4_Pancasila di akses Selasa tanggal 2 maret 2015

⁴⁰<http://www.bergelora.com/nasional/politik-indonesia/1303-dpr-aneh-jika-sby-gugat-uu-pilkada-ke-mk.html> diakses pada Rabu, tanggal 08 April 2015 jam 15:00 wib

Dari pembahasan yang telah diungkapkan diatas, maka dapat ditarik kesimpulan mengenai hak prerogatif Presiden di Indonesia pada era reformasi saat sekarang ini sebagai berikut:

1. Sebelum amandemen kekuasaan presiden dalam hak prerogatif, tidak menggunakan pertimbangan melalui DPR dan MA. Setelah amandemen Undang-Undang Dasar 1945 sebanyak empat kali dari tahun 1999 sampai tahun 2002, telah banyak Terjadi pengurangan kekuasaan Presiden dalam bidang hak prerogatif *pertama*, kekuasaan hubungan luar negeri, yaitu dalam hal mengangkat duta, Presiden memperhatikan pertimbangan DPR. Begitu juga dalam hal Presiden dalam menerima penempatan duta negara lain, dimana presiden memperhatikan pertimbangan DPR, dari sebelum amandemen, Presiden tidak memerlukan pertimbangan dari DPR dalam melaksanakan mengangkat dan menerima penempatan duta dari negara lain. *Kedua*, dalam pemberian grasi dan rehabilitasi Presiden harus memperhatikan pertimbangan Mahkamah Agung, dari sebelum amandemen Undang-Undang Dasar 1945 Presiden dalam pemberian grasi dan rehabilitasi tidak ada meminta pertimbangan kepada Mahkamah Agung ketika dalam memberi grasi dan rehabilitasi. *Ketiga*, dalam pemberian amnesti dan abolisi Presiden tidak memerlukan pertimbangan dari DPR namun setelah amandemen Undang-

Undang Dasar 1945, presiden dalam pemberian amnesti dan abolisi harus memerhatikan pertimbangan DPR. *Keempat*, terjadi sedikit pengurangan dalam hak kekuasaan Presiden dalam memberi gelar, tanda jasa, dan lain-lain tanda kehormatan. Setelah perubahan pertama, diharuskan ketentuan tersebut diatur dengan undang-undang. Dilihat dari sebelum amandemen ketentuan diatur dengan undang-undang tidak ada. *Kelima*, dalam hal pembentukan, pengubahan, dan pembubaran kementerian negara, dalam amandemen Undang-Undang Dasar 1945 adanya pengaturan oleh undang-undang sedangkan sebelum amandemen Undang-Undang Dasar 1945 ketentuan itu tersebut tidak diatur didalam Undang-Undang Dasar 1945.

Selain itu kelebihan dari hak prerogatif Presiden setelah amandemen UUD 1945 sistem *check and balance* mulai diterapkan, Setiap cabang kekuasaan saling mengawasi dan mengimbangi pemerintahan lainnya, sedangkan kelemahan dari hak prerogatif Presiden ialah memperumit proses kinerjanya dari Presiden dengan meminta persetujuan dari lembaga DPR.

2. Saran

Menurut penulis saat ini sudah seharusnya sudah diubah atau dibenahi UUD 1945 sehingga tidak banyak terjadi pengambilalihan kekuasaan Eksekutif yang secara keseluruhan yang di ambil oleh

lembaga DPR. Beberapahal yang perlu dibenahi yaitu:

1. Dalam penggunaan hak prerogatif Presiden harus menggunakan prinsip *checks and balances*, supaya terciptanya stabilitas kekuasaan Presiden sebagai kepala negara.
2. Hak prerogatif Presiden harus mengedepankan musyawarah, bermusyawarah sampai mencapai kata mufakat diliputi dengan semangat kekeluargaan. Hakikat dari sila ini adalah demokrasi, dalam arti umum yaitu pemerintahan dari oleh rakyat dan untuk rakyat dan mengusahakan putusan secara bulat dan sesudah itu diadakan tindakan bersama.
3. Hak prerogatif Presiden dilaksanakan pedoman yang jelas, yaitu berpegang kepada aturan-aturan baik sumber hukum materil maupun formil.

I. DAFTAR PUSTAKA

A. BUKU

Basah, Sjachran , 1992,*Perlindungan Hukum Atas Sikap Tindak Administrasi Negara*,. Alumni, Bandung

C.S.T Kansil, (1983). *Sistem*

Pemerintahan Indonesia, aksara baru,Jakarta:

Ghaffar, Abdul, 2009,*Perbandingan Kekuasaan Presiden Indonesia Setelah Perubahan UUD 1945 dengan Delapan Negara Maju*, Kencana, Jakarta:

Mustafa, Bachsah , 2003, *Sistem Hukum Indonesia Terpadu*,PT. Citra Aditya Bakti, Bandung:

Soehino, 1985, *Hukum Tata Negara*, liberty, Yogyakarta,

Tutik, Titik Triwulan, (2011) *Konstruksi Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Amandemen UUD 1945* Jakarta:, Kencana,

B. JURNAL

Puspita,nabela 2015, *Korelasi Politik dan Hak Prerogatif Presiden di Indonesia*, pekanbaru:2015

C. WEBSITE:

http://johanunpal.blogspot.com/2014/04/hak-prerogatif-presiden-menurut-uud-1945_4.html

<http://masnurmarzuki.blogspot.com/2011/12/pemisahan-kekuasaan-dan-prinsip-checks.html>