

# **Rekonstruksi Sistem Pemerintahan Presidensiil Berdasar Undang- Undang Dasar 1945 Menuju Sistem Pemerintahan Presidensiil Murni**

**Sulardi**

Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Malang  
Jl. Raya Tlogomas 246 Malang  
E-mail: sulardi1207@yahoo.co.id

Naskah diterima: 16/07/2012 revisi: 28/07/2012 disetujui: 2/08/2012

## **Abstrak**

Sistem pemerintahan Indonesia berdasarkan Undang-undang Dasar 1945. Ketika beberapa konstitusi-konstitusi diimplementasikan di Indonesia di masa lalu, konsekuensi adalah ada sistem politik bervariasi. Pada 1999 - 2002, ada perubahan Undang-undang Dasar 1945. Salah satu tujuan adalah untuk memperkuat sistem pemerintahan Presidensiil. Diharapkan Undang-undang Dasar 1945 setelah diubah bisa menjadi dasar yang baik, efektif, dan terbangun sistem pemerintahan Presidensiil yang efisien. jadi ada kesadaran untuk merekonstruksi ke sistem pemerintahan presidensiil.

Sejak kemerdekaan 1945 sampai masa transisi, sistem pemerintahan Presidensiil berdasarkan Undang-undang Dasar 1945 dilakukan secara bertentangan dengan prinsip prinsip sistem pemerintahan presidensiil karena substansi Undang-undang Dasar 1945 ditafsirkan oleh Presiden-Presiden dalam sesuai dengan tafsir mereka. Secara teoritis ada sebuah konsep baru di sistem pemerintahan Presidensiil, yakni adalah sistem pemerintahan Presidensiil murni. Jika prinsip prinsip sistem pemerintahan presidensiil termuat dalam Undang-undang Dasar 1945, konsekuensi adalah Presiden memiliki posisi yang secara relative sama antara lembaga Negara yang ada dalam UUD. Kemudian, sistem pemerintahan Presidensiil dapat diselenggarakan secara optimal dan secara efisien, karena masing-masing dari lembaga negara, khususnya Presiden dan DPR, bisa berfokus perhatian mereka untuk tugas-tugas dan fungsi mereka.

**Kata Kunci :** Rekonstruksi, Sistem Pemerintahan

### **Abstract**

*Indonesian governmental system is conducted based on 1945 Constitution. When varied constitutions were implemented in Indonesia in the past, the consequence is there were varied political systems. In 1999-2002, there were changes in 1945 Constitution. One of the objectives is to strengthen presidential system of government. It was expected that the amended Constitution could become the foundation of the good, effective, and efficient presidential system of government. In fact, the amended Constitution does not yet specified the characteristics of the presidential system of government, so there is awareness that a reconstruction into the presidential system of government is needed. Since 1945 independence until transition period, presidential system of government based on 1945 Constitution was conducted inconsistently because 1945 Constitution was arbitrarily interpreted by the presidents in their terms of office. Theoretically, there was a new concept on the presidential system of government, that is the pure presidential system of government. Practically, if the concept is included in 1945 Constitution, the consequence is that the president has relatively equal position among others state institutions. Then, the presidential system of government can effectively and efficiently run because each of state institutions, especially President and Parliament, can focus their attention to their tasks and duties.*

**Keyword:** Reconstruction, government system

## **PENDAHULUAN**

Doktrin Trias Politika menghendaki kedudukan yang sejajar dan setara antara lembaga eksekutif, legislatif, dan yudikatif. Suatu negara yang menerapkan doktrin Trias Politika dalam konstitusinya, maka sistem pemerintahannya disebut sistem pemerintahan presidensiil. Dalam sistem pemerintahan presidensiil hubungan antara Presiden dan Parlemen dapat saling melakukan kontrol dan berkeimbangan (*checks and balances*).

Berkaitan dengan sistem pemerintahan, untuk menyebut sistem pemerintahan Indonesia, di antara para ahli hukum tata negara terdapat perbedaan pendapat, berkenaan dengan sistem pemerintahan yang berdasar pada UUD 1945. Ada yang menyebut sistem pemerintahan presidensiil ada pula yang menyebut kuasi presidensiil. Hal tersebut menurut Mahfud MD (Moh. Mahfud MD: 1998, hal. 32)<sup>1</sup> karena UUD 1945 memuat unsur parlementer maupun presidensiil.

<sup>1</sup> Moh Mahfud, MD, *Politik Hukum di Indonesia*, LP3ES, Jakarta, 1998 hal 32

Problematika yang muncul pada sistem pemerintahan presidensiil di Indonesia dapat dilihat pada pola hubungan antara Presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR). Pola hubungan antara Presiden dan DPR dapat diruntut melalui masa berlakunya UUD 1945 sejak awal kemerdekaan sampai dengan era reformasi. Pada Aturan Peralihan Pasal IV UUD 1945 dinyatakan bahwa : “Sebelum Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, dan Dewan Pertimbangan Agung dibentuk menurut Undang-Undang Dasar ini, segala kekuasaannya dijalankan oleh Presiden dengan bantuan sebuah Komite Nasional”. Dari pasal ini menunjukkan bahwa pada awal terbentuknya pemerintahan, lembaga- lembaga negara dijalankan oleh Presiden. Presiden mempunyai kedudukan yang sangat kuat, sebab berdasar pada aturan peralihan Pasal IV UUD 1945 Presiden menjalankan kekuasaan yang dimiliki oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, dan Dewan Pertimbangan Agung dibantu oleh sebuah Komite Nasional.

Peran DPR berhadapan dengan Presiden sangat lemah, bahkan sistem pemerintahan tidak dapat digolongkan pada sistem pemerintahan parlementer maupun presidensiil. Sistem presidensiil pada masa Orde Lama berjalan tidak sesuai dengan ciri-ciri sistem pemerintahan presidensiil.

Dari latar belakang masalah tersebut di atas menunjukkan bahwa hubungan antara Presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat selama ini, belum memperlihatkan hubungan kelembagaan seperti halnya dalam pemerintahan sistem presidensiil. Padahal sistem pemerintahan presidensiil merupakan perwujudan dari doktrin Trias Politika yang menempatkan kedudukan yang setara antara lembaga eksekutif dan legislatif.

Masalah yang diteliti dirumuskan sebagai berikut: 1. Mengapa sistem pemerintahan presidensiil murni belum menjadi dasar penyelenggaraan Pemerintahan di Indonesia Berdasar UUD 1945? 2. Bagaimanakah konstruksi sistem pemerintahan presidensiil dalam UUD Negara RI 1945? 3. Bagaimanakah konstruksi sistem pemerintahan presidensiil murni?

Untuk membangun sistem pemerintahan presidensiil yang utuh berdasar UUD RI 1945 karya tulis ini menggunakan pendekatan teori demokrasi yang didukung oleh teori pemisahan dan pembagian kekuasaan serta teori sistem pemerintahan dan aplikasi teorinya. Menurut Arend Lypahard seperti dikutip Juanda (Juanda: 2004, hal 19) bahwa sebuah negara dapat dikatakan demokrasi, paling tidak memenuhi unsur-unsur yaitu:

1. Adanya kebebasan untuk membentuk dan menjadi anggota perkumpulan;
2. Adanya kebebasan menyatakan pendapat;
3. Adanya hak untuk memberikan suara dalam pemungutan suara;
4. Adanya kesempatan untuk dipilih atau menduduki berbagai jabatan pemerintah atau negara;
5. Ada hak bagi para aktivis politik untuk berkampanye untuk memperoleh dukungan atau suara;
6. Terdapat berbagai sumber informasi;
7. Ada pemilihan yang bebas dan jujur;
8. Semua lembaga yang bertugas merumuskan kebijakan pemerintah, harus bergantung pada keinginan pemerintah.

Kedelapan unsur-unsur tersebut menunjukkan bahwa rakyat merupakan faktor penting dalam suatu negara dalam penyelenggaraan demokrasi.

J.J. Rousseau yang telah memunculkan doktrin *volonte general* sebagai kekuasaan tertinggi dalam suatu negara itu oleh Soehino (Soehino: 1993, hal. 120 – 121)<sup>2</sup> dikatakan mengandung dua konsekuensi, yakni:

1. Adanya hak rakyat untuk menggantikan atau menggeser penguasa. Hal ini berhubungan boleh tidaknya rakyat berevolusi terhadap penguasa ;
2. Adanya paham yang yang berkuasa itu rakyat atau paham kedaulatan rakyat. Rakyat di sini tidak sebagai penjumlahan dari individu-individu, melainkan rakyat sebagai suatu *gemeinschaft* yang sifatnya abstrak.

Kedaulatan rakyat berdasar pada *volonte general* kemudian terwujud dengan perantara undang-undang mempunyai empat sifat, yaitu:

1. Kesatuan: semangat rakyat berhak memerintah dan tidak mau diperintah itu adalah satu. Kesatuannya itu terlihat pada pembuatan undang-undang, menyatakan peperangan, dan penuntutan keadilan dan menjunjung tinggi satu negara atau rakyat;
2. Bulat tidak dibagi-bagi; kedaulatan itu tidak dapat dipecah-pecah;
3. Tidak boleh diserahkan, kedaulatan tidak boleh dijual, digadaikan atau dihadiahkan;
4. Tetap tidak berubah-ubah, kedaulatan itu tetap di tangan rakyat, tidak susut dan tidak berkurang (Muhammad Yamin : 1951) <sup>3</sup>.

<sup>2</sup> Soehino, *Ilmu Negara*, Yogyakarta Liberty, 1993, hal 120-121.

<sup>3</sup> Muhammad Yamin, *Ploklamasi dan Konstitusi Republik Indonesia*, Jakarta, Djambatan, 1951

Sejalan dengan fokus permasalahan di muka, sistem pemerintahan yang diselenggarakan di berbagai negara sesungguhnya tergantung pada organisasi kekuasaan yang ada pada negara itu menjalankan kekuasaan. Sistem presidensiil, merupakan sistem pemerintahan yang dijalankan berdasar pada teori Trias Politika, teori pemisahan kekuasaan yang dikembangkan dari John Locke (Mukthie Fadjar: 2004, hal. 17)<sup>4</sup> yang mengemukakan teori pembagian kekuasaan, bahwa untuk membatasi kekuasaan penguasa negara agar hak-hak asasi warganya terlindungi.

Pemikiran John Locke tersebut dikembangkan oleh Montesquieu, di mana ajaran Trias Politika menghendaki sebuah kekuasaan eksekutif, legislatif dan yudikatif yang terpisah (Suwoto, Mulyosudarmo: 1997, hal. 26)<sup>5</sup>. Ajaran itulah yang akhirnya diterapkan di Amerika Serikat yang kemudian dikenal sebagai sistem pemerintahan presidensiil.

Selain sistem presidensiil, terdapat pula sistem pemisahan kekuasaan tetapi di antara badan-badan yang disertai kekuasaan itu, terutama badan eksekutif dan legislatif terdapat hubungan yang bersifat timbal balik, dapat saling mempengaruhi, sistem ini disebut sistem parlementer.

Sistem pemerintahan berdasar pada hubungan antara legislatif dan yudikatif lainnya adalah sistem badan pekerja. Sistem pemerintahan ini diselenggarakan di Swiss. Badan perwakilan di Swiss disebut *Bundesversammlung* terdiri dari dua kamar yaitu Dewan Nasional dan Dewan Negara Bagian, sedang badan eksekutifnya disebut Dewan Federasi, dewan ini terdiri dari tujuh orang yang dipilih oleh *Bundesversammlung*. Tugas dari badan federasi ini adalah melaksanakan keputusan-keputusan *Bundesversammlung*, karena itu hanya bersifat administratif.

Di luar ketiga sistem pemerintahan tersebut, terdapat sistem pemerintahan sistem semi-presidensiil, sistem ini disebut juga oleh Sartori dalam Saldi Isra sebagai sistem pemerintahan campuran yang berdasarkan pada *a flexible dual authority structure, that is to say, a bicephalous executive whose 'first head' change as the majority combinations change*. (Saldi Isra : 2010, hal. 44)<sup>6</sup>

Sedangkan penyelenggaraan kekuasaan negara banyak dipengaruhi konsep negara hukum, di mana kekuasaan negara dibatasi oleh hukum. Rumusan

<sup>4</sup> Mukthie Fadjar, *Tipe Negara Hukum*, Malang, Buyumedia, 2004, hal. 17

<sup>5</sup> Suwoto, Mulyosudarmo, *Peralihan Kekuasaan Metode dan Dinamika Masalahnya*, Huma, Jakarta, 1997, hal 26

<sup>6</sup> Saldi Isra, *Pergeseran Fungsi Legislasi, Menguatnya Model Legislasi Parlementer dalam Sistem Presidensiil Indonesia*, Jakarta, Raja Grafindo Persada, 2010, hal 44

negara hukum mengalami pembaharuan pada tahun 1965 oleh *International Comission of Jurists* seperti dikutip oleh Mahfud MD (Mahfud MD : 1993, hal. 30)<sup>7</sup> yakni : 1) Perlindungan konstitusional. 2) Badan Kehakiman yang bebas, 3) Kebebasan menyatakan pendapat, 4) Kebebasan berserikat, 5) Pendidikan Kewarganegaraan.

Di Indonesia penyelenggaraan pemerintahan berdasar pada UUD. Sejak merdeka 17 Agustus 1945 hingga sekarang telah diberlakukan empat UUD, yakni UUD 1945, Konstitusi Republik Indonesia Serikat, dan UUD Sementara 1950. Khusus terhadap UUD 1945 telah diberlakukan dalam dua periode, periode pertama 17 Agustus 1945 hingga 27 Desember 1949, (masa awal kemerdekaan). Kemudian UUD 1945 diberlakukan lagi pada tahun 1959 melalui Dekrit Presiden 5 Juli 1959. Dalam tataran normatif, di atas UUD yang pernah berlaku di Indonesia terdapat dasar negara yaitu, Pancasila.

Saat berlakunya berbagai UUD yang pernah diberlakukan di Indonesia ada berbagai varian sistem politik yang terjadi. Menurut Mahfud MD (Mahfud MD : 1993, hal. 24) <sup>8</sup>saat berlakunya UUD 1945 melahirkan sistem politik yang otoriter dengan pemusatan kekuasaan dan agenda politik di tangan Presiden.

UUD 1945 mengalami perubahan pada tahun 1999-2002. Salah satu tujuan perubahan UUD 1945 adalah memperkuat sistem pemerintahan presidensiil. Hal tersebut akan menjadi dasar penyelenggaraan sistem pemerintahan presidensiil yang baik, efektif dan efisien. Kenyataannya hasil perubahan UUD 1945, belum memuat ciri-ciri sistem pemerintahan presidensiil, sehingga dirasa diperlukan rekonstruksi sistem pemerintahan presidensiil murni. Adapun konsep sistem pemerintahan presidensiil murni itu memuat dua belas ciri yaitu:

- a. Presiden sebagai Kepala Negara sekaligus Kepala Pemerintahan;
- b. Presiden dipilih secara langsung oleh rakyat;
- c. Masa Jabatan Presiden yang pasti;
- d. Kabinet atau dewan menteri dibentuk oleh Presiden;
- e. Presiden tidak bertanggung jawab kepada badan legislaif;
- f. Presiden tidak dapat membubarkan badan legislative;
- g. Menteri tidak boleh merangkap anggota badan legislative;
- h. Menteri bertanggung jawab kepada Presiden;

<sup>7</sup> Mahfud MD, *Demokrasi Kostitusi Indonesia*, Yogyakarta, Liberty 1993, hal 30

<sup>8</sup> Ibid, hal 24

- i. Masa jabatan menteri tergantung pada kepercayaan Presiden;
- j. Peran eksekutif dan legislatif dibuat seimbang dengan sistem *checks and balances*;
- k. Pembuatan undang-undang oleh badan legislatif tanpa melibatkan lembaga eksekutif;
- l. Hak veto Presiden terhadap undang-undang yang dibuat oleh badan legislatif;

Jadi yang dimaksud dengan sistem pemerintahan presidensiil murni apabila di dalamnya memuat ciri-ciri sistem presidensiil tersebut di atas secara keseluruhan.

Studi ini dikategorikan dalam ranah penelitian kualitatif dengan menggunakan paradigma konstruktivisme. ( Norman K. Denzin and Lincoln Yvanna S. hal, 165)<sup>9</sup> Dipilihnya paradigma konstruktivisme ini memungkinkan penulis untuk mengerti dan memahami penyelenggara sistem pemerintahan presidensiil secara komprehensif materi hukum yang termuat dalam UUD 1945 sebelum maupun setelah perubahan. Penelitian ini merupakan penelitian hukum non-doktrinal (Soetandyo Wignjosoebroto: 2002, hal. 148)<sup>10</sup> dengan pendekatan sosiolegal (*socio-legal approach*). Objek yang dikaji adalah hukum yang dikonsepsikan sebagai simbol yang penuh makna sebagai hasil konstruksi mental manusia (penyusun UUD) yang termanifestasikan dalam bentuk pasal-pasal dalam konstitusi. Untuk mengungkap realitas objek tersebut digunakan teori hermeneutikal ( Jazim Hamidi: 2005, hal. 29)<sup>11</sup>. Pendekatan hermeneutik dipakai untuk menafsir teks yang berupa pasal-pasal dalam UUD 1945 dan UUD Negara RI tahun 1945 dalam realitas penyelenggaraan pemerintahan negara. Spesifikasi penelitian ini adalah penelitian deskriptif analitis, untuk mendeskripsikan atau memberikan gambaran secara menyeluruh mengenai eksistensi sistem pemerintahan presidensiil di Indonesia, baik sebagai pemikiran, maupun sebagai norma yang termuat dalam UUD. Dari hasil studi didapat pemahaman mengenai realitas penyelenggaraan sistem pemerintahan presidensiil di Indonesia. Berdasarkan hal tersebut dibuat suatu preskriptif berupa pemikiran apa saja ciri sistem pemerintahan presidensiil murni, yang kemudian direkomendasikan agar dimuat dalam UUD Negara RI tahun 1945.

<sup>9</sup> Norman K Denzil and Lincoln Yvanna S, *Handbook of Qualitative Reseach* , Secon Edition (Ed), London, Sage Publication, hal 165

<sup>10</sup> Soetandyo Wignjosoebroto, *Hukum Paradigma, Metode dan Dinamika Masalahnya*, Huma, Jakarta, 2002, hal 148

<sup>11</sup> Jazim Hamidi, *Hermenetika Hukum*, Yogyakarta, UII Press, 2005, hal 29

## PEMBAHASAN

### 1. Sistem Pemerintahan Presidensiil Berdasar UUD 1945

#### a. Masa 18 Agustus 1945–27 Desember 1949

Masa awal kemerdekaan, negara Indonesia belum mempunyai infra politik secara lengkap, lembaga-lembaga negara yang mestinya ada sesuai ketentuan UUD 1945, walaupun di dalam UUD 1945 menyebutkan adanya lembaga negara seperti : MPR, DPR. Presiden, MA, BPK, dan DPA namun karena saat itu belum semua lembaga terbentuk, atau baru Presiden dan Wakil Presiden yang ada, maka berdasar Aturan Peralihan Pasal IV UUD 1945 kekuasaan lembaga lembaga negara dijalankan oleh Presiden, *"Sebelum Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Pertimbangan Agung dibentuk berdasar Undang-Undang Dasar ini, segala kekuasaannya dijalankan oleh Presiden dengan bantuan sebuah Komite Nasional "*

#### b. Masa 5 Juli 1959–11 Maret 1966

Berdasar pada Dekrit Presiden 5 Juli 1959 dinyatakan berlakunya kembali UUD 1945. Sejak saat itu UUD 1945 berlaku lagi sebagai hukum dasar, dari sisi hukum bukan pada persoalan isi dekrit presidennya yang menarik untuk dibahas, justru dekrit presidennya yang menarik. Dekrit Presiden 5 Juli 1959 merupakan produk hukum yang revolusioner, produk hukum yang tanpa dasar hukum.

Secara teori sulit untuk menjelaskan posisi Dekrit Presiden 5 Juli 1959, jika dari sisi positivistik, maka jelas hukum ini justru bertentangan dengan UUD Sementara 1950 waktu itu, yang mengamanatkan Presiden taat pada UUD Sementara tahun 1950. Dari prespektif hukum progresif pun Dekrit Presiden 5 Juli 1959 tidak mempunyai ciri untuk kepentingan manusia Indonesia seutuhnya, Dekrit Presiden merupakan hukum yang menyisihkan UUD 1945 itu sendiri yang mengalami makna kemunduruan hukum, hukum yang hanya untuk kepentingan beberapa orang. Sebab setelah itu, keinginan bangsa Indonesia menjadikan negara Indonesia sebagai negara yang diperintah secara demokrasi justru berbalik arah ke otoriter.



**c. Masa 11 Maret 1966 sampai dengan 1998**

Demikian halnya pemerintahan Orde Baru sepanjang kekuasaannya, UUD 1945 menjadi sesuatu yang disakralkan. Di era Orde Baru ini, konsentrasi penyelenggaraan sistem pemerintah dan kehidupan demokrasi dititikberatkan pada aspek stabilitas politik dalam rangka menunjang pembangunan nasional. Kekuasaan Presiden dalam UUD 1945 sangat kuat, namun dilihat dari sistem ketatanegaraan berdasarkan UUD 1945, justru ciri-ciri sistem parlementer terlihat di dalamnya:

1. Pertama Presiden dipilih oleh MPR dengan suara terbanyak.
2. Presiden yang terpilih itu diangkat oleh MPR dan sewaktu-waktu MPR dapat meminta pertanggungjawaban Presiden.
3. Setiap Undang-Undang yang dibentuk harus mendapat persetujuan DPR.

**d. Sistem Pemerintahan Presidensiil masa Transisi dari UUD 1945 ke UUD Negara RI tahun 1945**

Setelah Orde Baru dilengserkan, maka sistem ketatanegaraan Indonesia memasuki era transisi, pada masa ini proses perubahan UUD 1945 dilakukan untuk mendorong terselenggaranya sistem ketatanegaraan yang demokratis.

Pemilihan Presiden pada masa ini dirasa lebih demokratis dibanding sebelumnya, sebab anggota anggota MPR menggunakan hak suaranya untuk menentukan Presiden pilihannya. Pada masa pemerintahan Abdurrahman Wahid, ada upaya pembagian kekuasaan antara Presiden dan Wakil Presiden melalui Keputusan Presiden No.121 Tahun 2000. Secara politik dapat dikatakan bahwa Presiden melakukan pengalihan kekuasaan itu berdasarkan kekuasaannya sendiri dan bukan dipaksa secara sepihak oleh MPR. Tindakan tersebut juga dapat dibenarkan secara konstitusional, sebab yang dilakukan Presiden Abdurrahman Wahid bukan memisahkan atau melepaskan kekuasaan pemerintahan negara dari tangan Presiden melainkan menugaskan kepada Wakil Presiden dengan masih tetap di bawah tanggung jawab Presiden sendiri (Ni'matul Huda : 2003, hal. 76)<sup>12</sup>.

<sup>12</sup> Ni'matul Huda, *Politik Ketatanegaraan Indonesia*, Yogyakarta, FH-UII Press, 2003, hal 76

## **2. Konstruksi Sistem Pemerintahan Presidensiil dalam UUD Negara RI tahun 1945**

### **a. Lembaga Legislatif**

Dari hasil perubahan UUD 1945, maka telah terjadi penguatan pada DPR. Penguatan yang paling dirasakan adalah terjadinya pergeseran dalam hal pembentukan undang-undang. Seperti yang diatur dalam Pasal 5 ayat (1) UUD 1945 : “Presiden memegang kekuasaan membentuk undang-undang, kemudian dalam pasal 5 ayat (1) UUD Negara RI 1945 menjadi : “ *Presiden berhak mengajukan rancangan undang-undang*”.

Sebenarnya untuk lebih menguatkan sistem pemerintahan presidensiil perlu juga ada hak *veto* bagi Presiden dalam menyusun undang-undang, dalam rangka mengimbangi kuatnya dalam proses legislasi. Pada taraf inilah pencapaian salah satu cirri sistem presidensiil itu terjadi. Penguatan terhadap DPR juga terlihat pada DPR dalam menjalankan fungsi pengawasan, DPR mempunyai hak-hak yang termuat dalam UUD Negara RI 1945, hak-hak itu antara lain: hak interpelasi, hak angket, dan hak menyatakan pendapat.

### **Kedudukan MPR dalam UUD Negara RI tahun 1945**

Setelah perubahan UUD 1945, dengan adanya DPD dan MPR, maka kedudukan MPR menjadi lembaga gabungan *joint-session*, MPR tidak lagi sebagai pemegang kedaulatan tertinggi. Penghapusan sistem lembaga tertinggi negara adalah upaya logis untuk keluar dari perangkap *design* ketatanegaraan yang rancu dalam menciptakan mekanisme *checks and balances*, di antara lembaga-lembaga negara.

### **b. Lembaga Eksekutif**

#### **Kekuasaan Presiden**

Sesuai dengan prinsip perubahan UUD 1945 untuk mempertegas sistem presidensiil (Moekhtie Fadjar : 2006, hal. 54)<sup>13</sup>, salah satunya berkenaan dengan pemilihan Presiden, dari pemilihan Presiden oleh MPR menjadi Presiden dipilih secara langsung oleh rakyat. Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden secara langsung menciptakan perimbangan antara berbagai kekuatan dalam penyelenggaraan negara terutama dalam menciptakan *checks and*

<sup>13</sup> Moekhtie Fadjar, *Hukum Konstitusi dan Mahkamah Konstitusi*, KonPress, Jakarta, KOnPress Citra Media, 2006, hal 54

*balances*, antara Presiden dengan lembaga perwakilan karena sama-sama dipilih oleh rakyat.

### **Mekanisme Pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden**

Setelah perubahan UUD 1945 mekanisme pemberhentian Presiden melibatkan lembaga negara selain DPR dan MPR, yaitu MK, melalui proses persidangan yang terbuka adil dan *fair*.

Dari mekanisme pemberhentian Presiden dan atau Wakil Presiden seperti yang dikemukakan tersebut di atas, menurut Mahfud MD (Mahfud MD: 2007, hal. 18) <sup>14</sup>menunjukkan bahwa pemberhentian Presiden dan Wakil Presiden menggunakan sistem campuran antara *impeachment* dan sistem forum *previlegiatun*. *Impeachment* menunjukkan bahwa Presiden dijatuhkan oleh lembaga politik yang mencerminkan wakil seluruh rakyat. Sedangkan *previlegiatun* adalah menjatuhkan Presiden melalui pengadilan khusus ketatanegaraan yang dasarnya adalah pelanggaran hukum berat yang ditentukan di dalam konstitusi dengan putusan hakim pula.

Keputusan akhir dalam pemberhentian Presiden tetap berada pada sidang MPR. Dimana dalam pengambilan keputusan dilakukan secara politis, yakni dihadiri 3/4 anggota MPR dan pengambilan keputusan harus disetujui paling sedikit 2/3 anggota yang hadir. Cara-cara ini lebih memenuhi asas kepastian hukum dan *checks and balances*, juga menunjukkan sistem presidensiil lebih terlihat, karena dalam sistem presidensiil tidak boleh ada motif politik yang dijadikan prasyarat pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden (Agus Haryadi : 2002, hal. 114)<sup>15</sup>.

#### **c. Lembaga Yudikatif**

Setelah perubahan UUD Negara RI Tahun 1945 menghendaki adanya kekuasaan kehakiman yang mandiri. Jika sebelum perubahan UUD 1945, kekuasaan kehakiman dilakukan oleh Mahkamah Agung, hasil perubahan UUD 1945 kekuasaan kehakiman jadi dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara dan oleh sebuah MK.

<sup>14</sup> Mahfud MD, *Perdebatan Hukum Tata Negara, Pasca Amandemen Konstitusi*, Jakarta, LP3ES, 2007 hal18

<sup>15</sup> Agus Haryadi, *Bikaneral Setengah Hati*, dalam Mochtar Pobotingi dan Abdul Mukhtie Fadjar, *Konstitusi Baru Melalui Komisi Konstitusi Independen*, Jakarta, Sinar Harapan, 2002, hal 114

### 3. Capaian Sistem Pemerintahan Presidensiil Murni

Dari hasil perubahan UUD 1945 yang memunculkan lembaga negara baru berdasar pada UUD Negara RI 1945 dan pergeseran kekuasaan legislatif, serta pemilihan dan pengangkatan Presiden dan pemberhentian Presiden dan wakil Presiden, perubahan UUD 1945 tidak mempertegas sistem pemerintahan dan sistem pembagian kekuasaan. Dengan perubahan-perubahan tersebut memang ada penguatan sistem presidensiil, tetapi masih ada aspek sistem parlementernya. Sebab jika yang diinginkan sistem presidensiil, Presiden dan DPR harus diberi wewenang sesuai dengan sistem presidensiil itu.

### 4. Konstruksi Sistem Pemerintahan Presidensiil Murni

Berdasar pada doktrin Trias Politika yang diajukan oleh Montesquieu, bahwa sistem pemerintahan diselenggarakan berdasar pada *separation of power*, yang dikenal dengan sistem pemerintahan presidensiil, maka sistem pemerintahan presidensiil yang diatur dalam UUD Negara RI 1945 belum menunjukkan adanya pemisahan kekuasaan sebagaimana mestinya prinsip sistem pemerintahan presidensiil dalam ciri-ciri sistem pemerintahan presidensiil murni. Hal tersebut dikarenakan undang-undang di Indonesia dapat diajukan baik oleh Presiden Pasal 5 ayat (1) UUD Negara RI 1945, sedangkan pada pasal 20 (1) DPR memegang kekuasaan membentuk undang-undang. Ketentuan lainnya yang mengatur bahwa dalam pembahasan rancangan undang-undang dibahas oleh DPR bersama Presiden untuk mendapat persetujuan bersama, (pasal 20 ayat 2). Dalam pasal 20 (5) disebutkan “Dalam hal rancangan UU yang telah disetujui bersama tersebut tidak disahkan oleh Presiden dalam waktu 30 hari semenjak RUU tersebut disetujui, RUU tersebut sah menjadi UU dan wajib diundangkan”. Dua ketentuan ini menjadikan rancu dan mengundang kontroversi karena menempatkan secara bersama kewenangan Presiden dan DPR dapat mengesahkan undang-undang, disatu sisi, di sisi lainnya dari ketentuan ini menimbulkan adanya *abuse of power* terhadap kewenangan DPR untuk mengusulkan rancangan undang-undang sekaligus untuk memaksa Presiden agar mensahkan RUU yang diajukan tersebut. Pada akhirnya Presiden tidak mempunyai hak untuk menyetujui ataukah menolak RUU yang disetujui bersama DPR itu.

Apabila sistem pemerintahan presidensiil dalam UUD negara RI tahun 1945 memuat seluruh ciri sistem presidensiil murni , maka sistem presidensiil berdasar UUD Negara RI tahun 1945 adalah sistem pemerintahan presidensiil turunan dari doktrin Trias Politika model Indonesia. Saat ini di Indonesia sistem pemerintahan presidensiil belum menunjukkan suatu pemerintahan yang efektif hal tersebut karena UUD Negara RI 1945 belum mengatur secara murni sistem pemerintahan presidensiil.

## KESIMPULAN

Dari hasil penelitian yang telah dilakukan berkaitan dengan Rekonstruksi Sistem Presdensiil berdasar pada UUD Negara RI 1945, seperti yang diuraikan dalam bab sebelumnya, maka dalam bagian ini dapatlah ditarik dan dirumuskan suatu kesimpulan sebagai berikut:

1. Penyelenggaraan pemerintahan dengan sistem presidensiil berdasar UUD 1945 sejak awal kemerdekaan sampai dengan masa transisi telah menunjukkan ketidakkonsistenan, yang berakibat ketentuan dalam UUD 1945 ditafsir sesuai kepentingan Presiden era itu.
2. Rekonstruksi sistem pemerintahan presidensiil dalam UUD Negara RI tahun 1945:
3. Telah terjadi penguatan sistem presidensiil berdasar pada UUD Negara RI 1945.
4. Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden secara langsung oleh rakyat.
5. DPR memegang kekuasaan membuat undang-undang, namun Presiden sebagai lembaga eksekutif, masih mempunyai hak mengajukan rancangan undang-undang;
6. Mekanisme pemberhentian Presiden yang dilakukan melalui tiga tahap, yang pertama tahap politik yakni mekanisme pendapat DPR. Tahap kedua melalui pemeriksaan oleh MK dan tahap ketiga melalui Sidang MPR.
7. Masa Jabatan Presiden yang pasti, yakni lima tahun dan sesudahnya dapat dipilih kembali dengan batasan hanya dua kali masa jabatan Presiden.
8. Kedudukan DPR tidak dapat dibubarkan oleh Presiden, namun tidak mengatur ketentuan tidak dapat membubarkan DPD dan atau MPR.
9. Dari capaian sistem pemerintahan presidensiil yang termuat dalam UUD Negara RI tahun 1945, belum sepenuhnya memuat ciri-ciri sistem pemerintahan presidensiil murni.

## **REKOMENDASI**

1. Supaya ciri-ciri sistem presidensiil murni itu terdapat dalam UUD Negara RI tahun 1945, maka perlu segera melakukan perubahan terhadap UUD Negara RI tahun 1945 ke arah sistem pemerintahan presidensiil murni.
2. Hasil perubahan UUD Negara RI tahun 1945 oleh tim perubahan UUD, dikonsolidasikan kepada MPR sebagai lembaga yang mempunyai kewenangan melakukan perubahan UUD.

## DAFTAR PUSTAKA

- Agus Haryadi, 2002, *Bikameral Setengah Hati*, dalam Mochtar Pobotingi dan Abdul Mukthie Fadjar, *Konstitusi Baru Melalui Komisi Konstitusi Idependen*, Jakarta, Sinar Harapan.
- Jazim Hamidi, 2005, *Hermetika Hukum*, Yogyakarta, UII Press
- Mahfud MD, 1993, *Demokrasi Konstitusi Indonesia*, Yogyakarta, Liberty
- \_\_\_\_\_, 2007, *Perdebatan Hukum Tata Negara, Pasca Amandemen Konstitusi*, Jakarta, LP3ES
- \_\_\_\_\_, 1998, *Politik Hukum di Indonesia*, Jakarta, LP3ES
- Mukthie Fadjar, 2004, *Tipe Negara Hukum*, Malang, Bayumedia
- \_\_\_\_\_, 2006, *Hukum Konstitusi dan Mahkamah Konstitusi*, KonPress, , Jakarta, KonPress Citra Media
- Muhammad Yamin, 1951, *Proklamasi dan Konstitusi Republik Indonesia*, Jakarta, Djambatan
- Ni'matul Huda, 2003, *Politik Ketatanegaraan Indonesia*, Yogyakarta, FH-UII Press
- Norman K. Denzin and Lincoln Yvanna S. *Handbook of Qualitative Reseach*. Secon Edition (Ed). London: Sage Publication
- Saldi Isra, 2010, *Pergeseran Fungsi Legislasi, Menguatnya Model Legislasi Parlementer dalam Sistem Presidensiil Indonesia*, Jakarta Raja Grafindo Persada,
- Soehino, 1993, *Ilmu Negara*, Yogyakarta Liberty
- Soetandyo Wignjosoebroto, 2002, *Hukum Paradigma, Metode dan Dinamika Masalahnya*. Huma, Jakarta
- Suwoto, Mulyosudarmo, 1997, *Peralihan Kekuasaan ; Kajian Teoritis dan Yuridis Terhadap Pidato Nawaksara*, Jakarta, Gramedia,