

PERGESERAN KEKUASAAN PREROGATIF PRESIDEN DALAM SISTEM PRESIDENSIAL PASCA AMANDEMEN UUD 1945

SHIFT OF PRESIDENTIAL PREROGATIVE POWER IN THE PRESIDENTIAL SYSTEM AFTER THE AMENDMENT OF THE 1945 CONSTITUTION

Andryan
Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara, Medan
Jalan Kapt. Mochtar Basri No.3 Medan
andryan@umsu.ac.id

Naskah diterima: 3 Desember 2023

Revisi: 5 Desember 2023

Disetujui: 7 Desember 2023

Abstrak

Perubahan UUD 1945, telah mengakibatkan terjadinya perubahan dalam sistem ketatanegaraan Indonesia. Kekuasaan presiden tidak bisa dilepaskan dari perkembangan konstitusi dan praktik ketatanegaraan di Indonesia. Setelah dilakukannya amandemen terhadap UUD 1945, hampir tidak ada kewenangan Presiden yang dapat dilakukan sendiri tanpa meminta persetujuan atau pertimbangan dari lembaga lain, kecuali pengangkatan menteri-menteri. Permasalahan dalam penelitian ini, bagaimana formulasi kekuasaan Prerogatif Presiden sesuai dengan Sistem Pemerintahan Presidensial Pasca Perubahan UUD 1945? Metode penelitian yang digunakan yuridis-normatif. Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini yakni Pendekatan Perundang-undangan, Pendekatan Konseptual, dan Pendekatan Sejarah. Penelitian bertujuan untuk mengetahui faktor yang menyebabkan Kekuasaan Prerogatif Presiden tidak sesuai dengan konsepsi ideal sistem ketatanegaraan Indonesia. Sejak awal kemerdekaan Indonesia, konstitusi telah menempatkan hak prerogatif presiden yang sangat dominan, kini setelah perubahan yang sangat mendasar terhadap konstitusi juga berimplikasi pada pergeseran kekuasaan prerogatif presiden. Dalam sistem presidensial, presiden mempunyai kewenangan mutlak dalam pengangkatan menteri, meskipun dalam prakteknya Presiden juga sangat terikat dengan partai-partai pendukung atau pihak lain yang telah membuat komitmen politik dengan presiden. Dengan demikian, dapat dikatakan bahwa di dalam UUD 1945 pasca amandemen, tidak ada lagi yang benar-benar menjadi kekuasaan prerogatif presiden yang dapat dilakukan tanpa mendapat persetujuan atau pertimbangan terutama dari Dewan Perwakilan Rakyat sebagai lembaga representasi rakyat. Kekuasaan prerogatif juga mempunyai kecenderungan *undemocratic and potentially dangerous*, maka untuk meningkatkan pertanggungjawaban publik, penggunaan kekuasaan prerogatif Presiden harus adanya pembatasan kekuasaan dengan melibatkan kelembagaan sebagai representasi rakyat.

Kata Kunci: Pergeseran, Kekuasaan Prerogatif, Presiden, Presidensial

PERGESERAN KEKUASAAN PREROGATIF PRESIDEN DALAM SISTEM PRESIDENSIAL PASCA AMANDEMEN UUD 1945

Abstract

Amendments to the 1945 Constitution have resulted in changes in the Indonesian state administration system. The power of the president cannot be separated from the development of the constitution and state administration practices in Indonesia. After the amendment to the 1945 Constitution, almost no authority of the President can be exercised alone without seeking approval or consideration from other institutions, except for the appointment of ministers. The problem in this research, how is the formulation of the President's prerogative power in accordance with the Presidential Government System after the Amendment of the 1945 Constitution? The research method used is juridical-normative. The approaches used in this research are the Legislative Approach, the Conceptual Approach, and the Historical Approach. This study aims to determine the factors that cause the President's Prerogative Power to be inconsistent with the ideal conception of the Indonesian constitutional system. Since the beginning of Indonesia's independence, the constitution has placed a very dominant prerogative of the president, now after very basic changes to the constitution also have implications for a shift in the president's prerogative power. In a presidential system, the president has absolute authority in appointing ministers, although in practice the president is also closely tied to supporting parties or other parties who have made a political commitment to the president. Thus, it can be said that in the post-amendment 1945 Constitution, nothing else is truly the prerogative of the president that can be exercised without obtaining approval or consideration, especially from the House of Representatives as the people's representative institution. Prerogative power also has an undemocratic and potentially dangerous tendency, so to increase public accountability, the use of the President's prerogative power must limit power by involving institutions as representatives of the people.

Keywords: *Shift, Prerogative Power, President, Presidential*

1. PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Perjalanan sejarah ketatanegaraan Indonesia, tidak terlepas dengan dinamika kekuasaan yang dimiliki oleh presiden¹,

¹ Istilah presiden berasal dari bahasa latin *prae-* dan *sedere*. Seorang presiden adalah orang yang '*preside*', memimpin. Awalnya istilah presiden merujuk pada orang yang memimpin suatu upacara atau pertemuan. Dalam referensi yang lain, istilah presiden berasal dari latin *praesideo* (menjaga atau mengarahkan) dan *praesidere* (memimpin). Pada konteks kekinian, presiden bermakna kepala negara, baik dipilih langsung oleh rakyat, ataupun melalui parlemen. Denny Indrayana, Teori Lembaga Kepresidenan, Bahan Ajar Hukum Tata Negara, Departemen Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada.

² Perubahan Undang-Undang Dasar 1945 yang dilakukan oleh MPR Republik Indonesia

baik dalam kapasitas presiden sebagai kepala pemerintahan maupun presiden sebagai kepala negara. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI Tahun 1945)²,

secara bertahap dan sistematis dalam empat kali perubahan antara tahun 1999-2002, harus dipahami bahwa perubahan tersebut merupakan satu rangkaian dan satu sistem kesatuan. Penamaan UUD pasca amandemen tidak mengalami perubahan. Hal ini sebagaimana yang dikatakan Jimly Assihiddiqie dan Bagir Manan, bahwa suatu penggantian UUD 1945 dimaksudkan membuat UUD 1945 baru sebagai pengganti UUD 1945. Dengan demikian UUD 1945, terutama sebagai nama tidak akan dikenal lagi. Mungkin UUD 1945 baru akan bernama misalnya UUD-Reformasi, atau UUD 2000. Perancis dan Belanda adalah negara yang menggunakan konsepsi penggantian ini. Jadi, apabila nama UUD 1945 diganti hal

PERGESERAN KEKUASAAN PREROGATIF PRESIDEN DALAM SISTEM PRESIDENSIAL PASCA AMANDEMEN UUD 1945

memberikan kedudukan yang sangat kuat kepada lembaga kepresidenan. Presiden adalah penyelenggara pemerintahan.³ Selain menjalankan kekuasaan eksekutif, Presiden juga menjalankan kekuasaan membentuk peraturan perundang-undangan,⁴ kekuasaan yang berkaitan dengan penegakan hukum (grasi, amnesti, dan abolisi)⁵ dan lain sebagainya.

Kekuasaan presiden tidak bisa dilepaskan dari perkembangan konstitusi dan praktik ketatanegaraan yang berlaku di Indonesia. Pada awal kemerdekaan, UUD 1945 menempatkan Presiden secara dominan. Berdasarkan ketentuan Pasal IV

Aturan Peralihan UUD 1945, sebelum MPR, DPR, dan DPA dibentuk, Presiden memegang kekuasaan pemerintahan dengan dibantu oleh sebuah Komite Nasional. Namun, ternyata dalam perkembangannya, berdasarkan Maklumat Wakil Presiden No. X, 14 November 1945, Presiden hanya menjadi Kepala Negara, sementara Kepala Pemerintahan dipegang oleh Perdana Menteri. Pengurangan fungsi tersebut melalui praktik ketatanegaraan tanpa mengubah UUD 1945.⁶

Kedudukan Presiden hanya sebagai Kepala Negara tersebut berlanjut

tersebut adalah termasuk kepada suatu penggantian, bukan amandemen atau perubahan. (Lihat. Prof. Jimly Asshiddiqie dan Prof. Bagir Manan et.al. "Gagasan Amandemen UUD 1945 Dan Pemilihan Presiden Secara Langsung". (hlm. 27). Kemudian dijelaskan juga, amandemen atau perubahan UUD 1945, tidak meniadakan/meng-*coup* UUD 1945. Namun, tetap mempertahankan nilai-nilai kesejarahan, sehingga tetap dapat dikenali secara terus menerus oleh setiap orang dari generasi ke generasi. Perubahan merupakan "tambahan" (baik berupa kaidah baru atau mengubah kaidah lama) terhadap UUD 1945. Perubahan atau amandemen dilakukan dalam rangka mengenali nilai historis UUD 1945 dan UUD 1945 tetap menjadi dasar sumber ketatanegaraan RI dengan berbagai perubahannya. Amandemen atau perubahan UUD 1945 tidaklah mengganti nama UUD 1945 karena suatu perubahan UUD 1945 tidak dimaksudkan untuk mengganti nama UUD 1945. Perubahan UUD 1945 sengaja dilakukan dengan mempertahankan nama UUD 1945 sehingga tetap dikenali secara terus menerus dari generasi ke generasi. Meskipun demikian, untuk memudahkan adanya perbedaan penyebutan UUD sebelum dan sesudah amandemen, maka penulis akan menyebutnya UUD 1945 (sebelum amandemen) dan UUD NRI Tahun 1945 (setelah amandemen).

³ Pasal 4 ayat (1) Undang-Undang Dasar NRI Tahun 1945

⁴ Pasal 5 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945, "Presiden berhak mengajukan RUU kepada DPR". Kekuasaan membentuk undang-undang kepada ke DPR. Pasal 20 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945, "DPR memegang kekuasaan membentuk undang-undang".

⁵ Pasal 14 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945, "Presiden memberi grasi dan rehabilitasi dengan memperhatikan pertimbangan Mahkamah Agung". Kemudian, Pasal 14 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945, menyatakan "Presiden memberi amnesti dan abolisi dengan memperhatikan pertimbangan DPR". Meskipun telah ada pembaharuan yang lebih mencerminkan "*checks and balanced*" hubungan antara Presiden dan Lembaga Negara lainnya, kedudukan Presiden tetap kuat. Presiden (dan Wakil Presiden) yang dipilih langsung oleh rakyat tidak lagi bertanggung jawab kepada badan perwakilan (MPR). Presiden tidak lagi dapat dijatuhkan atas dasar kebijakan politik atau pemerintahan. Presiden (dan Wakil Presiden) hanya dapat dijatuhkan karena pelanggaran hukum (*impeachment*). Itupun tidak mudah. Sebelum sampai ke MPR, harus terlebih dahulu melalui DPR dan Mahkamah Konstitusi.

⁶ Naskah Komprehensif Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (Edisi Revisi) Buku IV Kekuasaan Pemerintahan Negara Jilid I, Penerbit Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, Jakarta, 2010, hlm. 10

PERGESERAN KEKUASAAN PREROGATIF PRESIDEN DALAM SISTEM PRESIDENSIAL PASCA AMANDEMEN UUD 1945

hingga diberlakukannya Konstitusi RIS pada 19 Desember 1949. Hal serupa juga terjadi ketika bangsa Indonesia menerapkan UUD Sementara 1950 yang juga menempatkan Presiden hanya sebagai Kepala Negara. Konstitusi RIS yang diberlakukan bersamaan dengan pembubaran negara kesatuan Republik Indonesia tanggal 27 Desember 1949, menganut bentuk Republik Federasi.⁷ Sistem pemerintahannya parlementer disertai kebijaksanaan, bahwa parlemennya tidak dapat menjatuhkan pemerintah seperti yang tertuang dalam ketentuan pasal 122 Konstitusi RIS. Bagian yang secara langsung menunjuk diadopsinya sistem parlementer adalah Pasal 118 yang berbunyi:

- (1) Presiden tidak dapat diganggu gugat.
- (2) Menteri-menteri bertanggung jawab atas sebuah kebijaksanaan pemerintah, baik bersama-sama untuk seluruhnya, maupun masing-masing untuk bagiannya sendiri-sendiri dalam hal itu.

Presiden sebagai kepala negara memiliki hak khusus atau hak istimewa yang tidak dimiliki oleh fungsi jabatan kenegaraan lain yakni hak prerogatif. UUD 1945, menurut A.K. Pringgodigdo, memberikan hak prerogatif pada Presiden khususnya dalam pembentukan kabinet:⁸

"...bentuk jika hal pembentukan kabinet dipandang sebagai prerogatif Presiden; dalam hal inilah sebetulnya ia ikut bertanggungjawab. Maka dari itu pula pasal-pasal dalam UUD yang menyatakan bahwa salah sesuatu diakukan oleh Presiden, tidak memberi kepadanya sesuatu prerogatif, akan tetapi hanya menjamin bahwa hal itu akan diatur atau diputus oleh Kabinet atau Menteri yang bersangkutan dan aturan atau putusan itu akan ditandatangani oleh Presiden (dengan *contraseign* Menteri). Jadi untuk tempo

⁷ Termuat di dalam alinea III Mukadimah. Tetapi dengan adanya Pasal 74 (1) yang menentukan bahwa "Presiden sepakat dengan orang-orang yang dikuasakan oleh daerah-daerah bagian menunjuk tiga pembentuk kabinet" maka Ismail Sunny berpendapat bahwa ketentuan pasal tersebut merupakan salah satu bukti bahwa RIS

adalah kuasi federal. Lihat Ismail Sunny, *Pergeseran Kekuasaan Eksekutif*, (Jakarta: Aksara Baru, 1983)

⁸ Ni'matul Huda, *Hak Prerogatif Presiden dalam Perspektif Hukum Tata Negara Indonesia*, Jurnal Hukum, No.18 Vol.8, Oktober 2001

PERGESERAN KEKUASAAN PREROGATIF PRESIDEN DALAM SISTEM PRESIDENSIAL PASCA AMANDEMEN UUD 1945

dahulu (diwaktu raja masih mempunyai prerogatif-prerogatif yang dijamin dalam UUD) hal-hal yang demikian itu merupakan "*prerogatieven van de Kroon*", pada waktu sekarang pasal-pasal itu hanya menjamin bahwa hal-hal itu akan diurus di tingkat lebih tinggi dari tingkat Menteri sendiri."

Menurut Konstitusi RIS⁹ (UUD 1949) dan UUD Sementara 1950, hak prerogatif Presiden misalnya ditetapkan dalam membentuk kementerian-kementerian (Pasal 50 UUDS 1950); berhak membubarkan DPR (Pasal 84 UUDS 1950); memberikan tanda-tanda kehormatan (Pasal 126 KRIS 1949, Pasal 87 UUDS 1950); memberi grasi (Pasal 160 KRIS 1949, Pasal 107 UUDS 1950); mengadakan traktat dengan negara-negara lain (Pasal 175 KRIS 1949, Pasal 120 UUDS 1950); mengangkat wakil-wakil RI pada negara-negara lain (Pasal 178 KRIS 1950, Pasal 123 UUDS 1950); menerima wakil-wakil negara-negara lain pada RI (Pasal 178 KRIS 1949, Pasal 123 UUDS 1950); menyatakan perang (Pasal 128

UUDS 1950); menyatakan keadaan bahaya (Pasal 129 UUDS 1950).¹⁰

Pada periode reformasi, kekuasaan Presiden sebagai pemegang kekuasaan eksekutif sudah mulai bergeser, yaitu sehubungan dengan telah diamandemen UUD 1945. Sebelum perubahan UUD, presiden memegang kekuasaan membentuk undang-undang. Hal ini dapat kita lihat apabila merujuk pada Pasal 5 ayat (1) UUD 1945, bahwa "Presiden memegang kekuasaan membentuk undang-undang dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat". Kemudian, setelah dilakukan perubahan Pasal 5 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945, menentukan bahwa "Presiden berhak mengajukan rancangan undang-undang kepada Dewan Perwakilan Rakyat". Pada Pasal 20 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945, memberikan kewenangan kepada DPR untuk membentuk undang-undang, yakni "Dewan Perwakilan Rakyat memegang kekuasaan membentuk undang-undang". Dengan demikian, kekuasaan membentuk undang-undang mengalami pergeseran dari semula berada pada Presiden kepada DPR. Hal ini yang menjadi isu menarik, pasca amandemen UUD NRI Tahun 1945,

⁹ Bagir Manan, *Lembaga Kepresidenan*, (Yogyakarta: FH UII Press, 2013), hlm 1-2

¹⁰ *Ibid.*

PERGESERAN KEKUASAAN PREROGATIF PRESIDEN DALAM SISTEM PRESIDENSIAL PASCA AMANDEMEN UUD 1945

yakni telah terjadinya pengekanan terhadap kekuasaan prerogatif presiden.¹¹

1.2. Permasalahan

Permasalahan yang dihadapi oleh lembaga kepresidenan dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, bagaimana formulasi kekuasaan Prerogatif Presiden sesuai dengan Sistem Pemerintahan Presidensial Pasca Perubahan UUD Tahun 1945?

2. METODE PENELITIAN

Metode penelitian yang digunakan yuridis-normatif, yakni penelitian yang secara doktrinal meneliti dasar aturan dan Perundang-Undangan mengenai Kekuasaan Prerogatif Presiden sesuai sistem Presidensial Pasca Perubahan UUD Tahun 1945. Melalui penelitian ini diharapkan dapat diketahui faktor yang menyebabkan Kekuasaan Prerogatif Presiden belum sesuai dengan konsepsi ideal sistem ketatanegaraan Indonesia. Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini yakni: Pendekatan Perundang-undangan (*statute approach*), mencari aturan dan landasan hukum dalam menguraikan kekuasaan presiden,

baik sebelum perubahan UUD 1945 dan sesudah perubahan UUD 1945. Pendekatan Konseptual (*conceptual approach*), digunakan untuk menemukan formulasi ideal kekuasaan prerogatif presiden menurut sistem pemerintahan presidensial. Pendekatan Sejarah (*historical approach*), dilakukan dalam kerangka pelacakan sejarah lembaga kepresidenan, khususnya yang berkenaan dengan kekuasaan Presiden di Indonesia. Pendekatan ini untuk memahami filosofi dari aturan hukum dalam perkembangan rezim Orde Lama, Orde Baru dan Orde Reformasi.

3. HASIL DAN PEMBAHASAN

3.1. Kekuasaan Prerogatif Presiden

Presiden memegang kekuasaan sebagai Kepala Pemerintahan dan juga sebagai kepala negara. Jabatan sebagai kepala pemerintahan bisa dilihat pada Pasal 4 Ayat (1) UUD 1945, bahwa Presiden Republik Indonesia memegang kekuasaan pemerintahan. Kemudian, Pasal 17 UUD 1945, sistem pemerintahan yang dianut adalah sistem Presidensial, yaitu Presiden memegang kekuasaan pemerintahan, maka menteri-menteri

¹¹ Margarito Kamis, *Pembatasan Kekuasaan Presiden: Pergeseran Kekuasaan*

Presiden Pasca Amandemen UUD 1945, (Malang, Setara Press, 2015), hlm. 48

PERGESERAN KEKUASAAN PREROGATIF PRESIDEN DALAM SISTEM PRESIDENSIAL PASCA AMANDEMEN UUD 1945

diangkat dan diberhentikan oleh Presiden.¹² Presiden sebagai pemegang kekuasaan eksekutif memiliki kekuasaan yang begitu besar dan sentralistik, dikatakan besar dan sentralistik karena presiden pada periode ini berfungsi sebagai:¹³

1. Kepala negara dan Kepala pemerintahan;
2. Sebagai pemegang kekuasaan membentuk undang-undang;

Hak prerogatif presiden, John Locke dalam buku *Two Treatises of Government* mengungkapkan bahawa prerogatif sebagai kekuasaan untuk bertindak menurut keputusan sendiri (diskresi) untuk kebaikan publik, tanpa memastikan ketentuan hukum, kadang-kadang bahkan melawan hukum itu sendiri "*This power to act according to discretion for the public good, without the prescription of the law and sometimes even against it, is that which is called prerogative*".¹⁴ Locke memandang undang-undang yang ada tidaklah mampu menampung banyaknya permasalahan

yang ada. Bahkan mustahil pula meramalkan undang-undang yang dapat menyediakan solusi bagi kepentingan publik. Untuk itulah keberadaan kekuasaan istimewa yang disebut dengan Prerogatif ini diperlukan. Lebih lanjut Locke mengatakan Prerogatif tidak lain adalah kekuasaan berbuat baik bagi publik tanpa adanya hukum/aturan (*Prerogative is nothing but the power of doing public good without a rule*). Dalam konteks ini Locke menganggap Prerogatif sebagai kekuasaan yang positif untuk kebaikan publik. Oleh karenanya, prerogatif sangat bergantung kepada kebijakan Raja/pangeran (*Wise of princes*).¹⁵ Bagir Manan menyebutkan beberapa karakter kekuasaan prerogatif, yaitu:¹⁶

- a. sebagai "*residual power*";
- b. merupakan kekuasaan diskresi (*freieis ermessen, beleid*);
- c. tidak ada dalam hukum tertulis;
- d. penggunaan dibatasi;
- e. akan hilang apabila telah diatur dalam undang-undang atau UUD. Dengan melihat contoh-contoh yang disebutkan dan asas

¹² Rahimullah, *Hubungan Antar Lembaga Negara Versi Amandemen UUD 1945*, (Jakarta: Fakultas Hukum Universitas Satyagama, 2007), hlm. 23

¹³ Rahimullah, *Op. Cit*, hlm. 34.

¹⁴

<http://www.efm.bris.ac.uk/het/locke/government>.

pdf. Di akses pada tanggal 10 November 2022. Pukul. 14.00 Wib.

¹⁵ *Ibid*

¹⁶ Bagir Manan, *Kekuasaan Prerogatif*, Makalah yang dipublikasikan di Bandung, 20 Agustus 1998.

PERGESERAN KEKUASAAN PREROGATIF PRESIDEN DALAM SISTEM PRESIDENSIAL PASCA AMANDEMEN UUD 1945

the king can do no wrong, menambahkan salah satu ciri karakter prerogatif melekat pada jabatan kepala negara bukan pada kepala pemerintahan.

Bagir Manan mengatakan bahwa pengertian hilang (kekuasaan prerogatif) disini bukan selalu materi kekuasaan prerogatif akan sirna. Berbagai kekuasaan prerogatif tersebut dapat diatur dalam undang-undang atau juga Undang-Undang Dasar. Apabila telah diatur dalam undang-undang atau UUD tidak lagi disebut sebagai kekuasaan prerogatif, tetapi sebagai kekuasaan menurut atau berdasarkan undang-undang (*statutory power*) atau kekuasaan menurut atau berdasarkan UUD (*constitutional power*).¹⁷ Dengan demikian, dapat disimpulkan bahwa hak prerogatif adalah hak yang dibiarkan tetap di tangan mahkota. Sedangkan bagian-bagian lain dari kekuasaan mutlak mahkota telah beralih ke cabang kekuasaan lain, yaitu parlemen. Prerogatif sebagai hak atau

kekuasaan residu terutama dalam bidang kekuasaan eksekutif.¹⁸

Prerogatif secara kebahasaan berasal dari bahasa latin *praerogativa* (dipilih sebagai yang paling dahulu memberi suara), *praerogativus* (diminta sebagai yang pertama memberikan suara), *praerogare* (diminta sebelum meminta yang lain).¹⁹ Sementara itu, hak prerogatif menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia adalah di artikan sebagai hak istimewa yang ada pada seseorang karena kedudukannya sebagai kepala negara.²⁰ Sebagai pranata hukum (hukum tata negara), prerogatif berasal dari sistem ketatanegaraan Inggris. Hingga saat ini, pranata prerogatif tetap merupakan salah satu sumber hukum, khususnya sumber hukum tata negara di Kerajaan Inggris.²¹ Tidak mudah merumuskan pengertian kekuasaan prerogatif, baik karena sumber historisnya sebagai pranata hukum maupun lingkupnya. Pada saat ini, kekuasaan prerogatif presiden semakin banyak dibatasi, baik karena diatur oleh undang-undang atau pembatasan-

¹⁷ *Ibid.*

¹⁸ Bagir Manan, *Pertumbuhan dan Perkembangan Konstitusi Suatu Negara*, (Bandung: Mandar Maju, 1995), hlm. 86

¹⁹ Bagir Manan, "UUD 1945 Tak Mengenal Hak Prerogatif", *Republika*, Sabtu, 27 Mei 2000, hlm. 8

²⁰ Tim Prima Pena, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, (Jakarta: Gita Media Press), hlm.274.

²¹ Ketika di Inggris timbul perkembangan baru dalam hukum tata Negara Kerajaan, dimana

kekuasaan Raja selaku Kepala Negara harus dikurangi dan sistem pemerintahan dan tanggungjawab harus diberikan kepada Menteri dan pertanggungjawaban pemerintah itu diberikan kepada parlemen, dalam beberapa hal diberikan hak-hak atau privilege istimewa kepada Raja. Lihat Herman Sihombing, *Lembaga Prerogatif Dalam Negara Republik Indonesia*, Kompas, 8 Juli 1982.

PERGESERAN KEKUASAAN PREROGATIF PRESIDEN DALAM SISTEM PRESIDENSIAL PASCA AMANDEMEN UUD 1945

pembatasan cara melaksanakannya. Clement Fatovic menyampaikan bahwa “*prerogatif as an aberration from the normal operation of executive power. Whereas prerogative is a highly discretionary power that operates outside the bounds of the law, executive power is a rule-bound power that operates within the bounds of the law*”.²²

Sejumlah kalangan memandang hak prerogatif merupakan sisa-sisa peninggalan masa otoritarianisme sebelum era pencerahan di Eropa. Pada 15 Juni 1215 kala Raja Jhonbertahta, ingin perubahan berembus saat Magna Charta ingin dilakukan perubahan. Piagam tersebut memuat hak-hak istimewa para bangsawan tinggi. Piagam itu dianggap sebagai tonggak yang mengawali upaya pengikut sertaan rakyat dalam manajemen kekuasaan. Perlahan tapi pasti, kekuasaan raja atau ratu Inggris semakin mengecil. Semua pemangkasan itu dicantumkan dalam undang-undang. Hak prerogatif adalah kekuasaan yang masih tersisa di tangan raja atau ratu dan tidak diatur undang-undang. Kini, praktis raja atau ratu Inggris hanya menjadi simbol. Dalam

praktek ketatanegaraan perannya nyaris nihil. Bentuk hak prerogatif yang sekarang masih dimanfaatkan raja atau ratu, misalnya menganugerahi gelar kebangsawanan kepada seseorang.²³

Sejak awal negara Amerika Serikat berdiri, kekuasaan prerogatif telah menyelesaikan perselisihan-perselisihan penting. George Washington, secara sepihak mengumumkan netralitas dalam konflik Inggris-Perancis pada awal 1790-an, sekalipun tak ada satu kata pun di konstitusi yang secara jelas memberikan ia kekuasaan untuk melakukan hal ini. Thomas Jefferson, membeli Wilayah Louisiana dari Perancis di tahun 1803, sekalipun tak ada satu kata pun di konstitusi yang merinci kekuasaan pemerintah nasional untuk mendapatkan wilayah. Andrew Jackson, memakai kekuasaan untuk memecat anggota-anggota kabinetnya, menegakkan supremasi presiden di dalam departemen eksekutif, sekalipun konstitusi tidak mengatakan apa pun tentang hal ini.²⁴ Abraham Lincoln, menggunakan begitu banyak kekuasaan dalam kepresidenannya yang kemudian disebut oleh ahli politik

²² Clement Fatovic, *Blurring The Lines: The Continuities Between Executive Power And Prerogative*, Maryland Law Review, Vol. 73 No. 15, 2013, hlm. 15 dalam Hendra Wahanu Prabandani, *Batas Konstitusional Kekuasaan Eksekutif Presiden*, Jurnal Legislasi Indonesia, Vol. 12 N0. 03 - Oktober 2015 : 267 - 276

²³ Forum Keadilan, No.29, 12 Agustus 2001, hlm. 14.

²⁴ Ni'matul Huda, *Politik Ketatanegaraan Indonesia; Kajian Terhadap Dinamika Perubahan UUD 1945*, (Yogyakarta: FH.UII Press, 2003), hlm. 105-106

PERGESERAN KEKUASAAN PREROGATIF PRESIDEN DALAM SISTEM PRESIDENSIAL PASCA AMANDEMEN UUD 1945

Clinton Rossiter dari Cornell sebagai “kediktatorar konstitusional”:
konstitusional dalam arti pemilihan tengah waktu dan pemilihan presiden diadakan di tengah berkecamuknya perang saudara; dan kediktatoran dalam arti bahwa Lincoln terkadang melampaui batas-batas hukum dan konstitusi pada saat krisis nasional.²⁵

Franklin Roosevelt juga mengandalkan kekuasaan prerogatif sebelum Amerika Serikat memasuki Perang Dunia II. Ia membuat kesepakatan antar pemerintah dengan Inggris Raya untuk menukar kapal-kapal rusak lama bagi pangkalan angkatan laut, sebuah manuver yang sangat menolong konvoi Inggris melintas Atlantik Utara dengan peralatan perang. Kesepakatan antar pemerintah, tidak seperti halnya sebuah traktat, tidak memerlukan persetujuan dua pertiga Senat, inilah mengapa Roosevelt menggunakan bentuk kesepakatan internasional saat memakai prerogatifnya sendiri.²⁶

Ada empat pendekatan yang digunakan dalam mengidentifikasi kasus-kasus di atas, empat pendekatan itu adalah:²⁷

1. Bahwa presiden tidak memiliki *inherent power*. Presiden hanya dapat bertindak atas dasar ketentuan eksplisit dalam undang-undang dasar atau setidaknya berdasarkan ketentuan eksplisit yang ditentukan dengan undang-undang (*There is no inherent presidential power; the president may act only if there is express constitutional or statutory authority*);
2. Presiden memiliki *inherent authority* sepanjang tidak mencampuri atau mengambil kekuasaan cabang-cabang yang lain (*The president has inherent authority unless the president interferes with the functioning of another branch of government or usurps the powers of another branch*);
3. Presiden boleh bertindak diluar kekuasaan yang secara eksplisit ditentukan dalam Undang-Undang Dasar sepanjang presiden tidak melanggar ketentuan undang-undang atau Undang-Undang Dasar (*The president may exercise powers not mentioned in the Constitution so long as the president does not violate a statute or the constitution*);

²⁵ Richard M. Pious, “Kekuasaan Kepresidenan”, dalam Jurnal Demokrasi, HTTP//USINFO.STATE.GOV, hlm. 46.

²⁶ *Ibid.*

²⁷ Jimly Ashiddiqie, *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Pasca Reformasi* (Jakarta: Buana Ilmu Populer Kelompok Gramedia, 2007), hlm. 334

PERGESERAN KEKUASAAN PREROGATIF PRESIDEN DALAM SISTEM PRESIDENSIAL PASCA AMANDEMEN UUD 1945

4. Presiden memiliki inherent power yang tidak boleh dikurangi atau dibatasi oleh Kongres dan bebas bertindak asalkan tidak melanggar undang-undang dasar (*The president has inherent powers that may not be restricted by Congress and may act unless the Constitution is violated*).

Setelah dilakukannya amandemen terhadap UUD 1945, hampir tidak ada kewenangan presiden yang dapat dilakukan sendiri tanpa meminta persetujuan atau pertimbangan dari lembaga lain²⁸, kecuali pengangkatan menteri-menteri sebagaimana diatur dalam Pasal 16 dan Pasal 17 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945. Dalam Pasal 16 UUD NRI Tahun 1945, menyatakan “Presiden membentuk suatu dewan pertimbangan yang bertugas memberikan nasihat dan pertimbangan kepada Presiden, yang selanjutnya diatur dalam undang-undang”. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2006 tentang Dewan Pertimbangan Presiden, Dewan Pertimbangan Presiden (Wantimpres)

adalah lembaga pemerintah yang bertugas memberikan nasihat dan pertimbangan kepada Presiden sebagaimana dimaksud dalam Pasal 16 UUD NRI Tahun 1945. Wantimpres berkedudukan di bawah Presiden dan bertanggung jawab kepada Presiden.

Pasal 17 UUD NRI Tahun 1945, Presiden diberikan kewenangan dalam mengangkat dan memberhentikan menteri-menteri sebagai pembantu presiden.²⁹ Meskipun mempunyai kewenangan mutlak dalam pengangkatan menteri, dalam prakteknya masih sangat terikat dengan partai-partai pendukung atau pihak lain yang telah membuat komitmen politik dengan presiden ketika suksesi pemilihan presiden dan wakil presiden berlangsung. Dengan demikian, dapat dikatakan bahwa di dalam UUD NRI Tahun 1945, tidak ada lagi yang benar-benar menjadi hak prerogatif presiden yang dapat dilakukan tanpa mendapat persetujuan atau pertimbangan terutama dari Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) sebagai lembaga representasi³⁰ rakyat.

²⁸Presiden memiliki hak prerogatif untuk mengangkat jabatan-jabatan strategis lainnya yang mempunyai pengaruh besar terhadap pencapaian tujuan negara. Hal lain yang juga harus dipertimbangkan dalam hal pengangkatan pejabat negara adalah pertimbangan aspek akuntabilitas yang bisa dilakukan melalui mekanisme pertimbangan dan/atau persetujuan dari DPR.

²⁹Salah satu hak konstitusional Presiden menurut Mahkamah Konstitusi, adalah

mengangkat menteri-menteri Negara, sebagaimana tertuang dalam Pasal 17 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945

³⁰Representasi dalam teori kedaulatan rakyat mengajarkan bahwa yang sesungguhnya berdaulat dalam negara adalah rakyat yang merupakan ciri negara hukum atau negara demokrasi konstitusional. Lihat Ni'matul Huda, *Ilmu Negara*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2013), hlm. 169.

PERGESERAN KEKUASAAN PREROGATIF PRESIDEN DALAM SISTEM PRESIDENSIAL PASCA AMANDEMEN UUD 1945

UUD NRI Tahun 1945 memberikan kedudukan yang kuat kepada Presiden. Presiden adalah penyelenggara pemerintahan (Pasal 4 ayat (1)). Selain kekuasaan eksekutif, Presiden juga menjalankan kekuasaan membentuk peraturan perundang-undangan (Pasal 5 dan Pasal 22), kekuasaan yang berkaitan dengan penegakan hukum, seperti memberi grasi, amnesti, dan abolisi (Pasal 14). Dalam menjalankan kekuasaannya Presiden dibantu oleh satu orang Wakil Presiden (Pasal 4 ayat (2)) dan sejumlah menteri (Pasal 17).

Tugas utama seorang presiden adalah untuk menjaga konstitusi dan melaksanakan Undang-Undang. Berdasarkan kejelasan pengaturan di dalam UUD, tugas presiden dapat diklasifikasikan menjadi dua jenis, yaitu kekuasaan yang secara eksplisit diatur dalam konstitusi (*enumerated constitutional powers*); dan kekuasaan yang implisit (*implied constitutional powers*). Dalam kedudukan sebagai Kepala Negara, menurut M. Solly Lubis,³¹ bahwa Presiden mempunyai hak-hak prerogatif, selain menyangkut kewenangan ke dalam juga kewenangan dalam hubungan ke luar, yang dalam

UUD NRI Tahun 1945 diperinci sebagai berikut:

1. Pasal 10: Presiden memegang kekuasaan yang tertinggi atas Angkatan Darat, Angkatan Laut dan Angkatan Udara;
2. Pasal 11: Presiden dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat menyatakan perang, membuat perdamaian dan perjanjian dengan negara lain;
3. Pasal 12: Presiden menyatakan keadaan bahaya. Syarat-syarat dan akibat keadaan bahaya ditetapkan dengan Undang-undang
4. Pasal 13: Presiden mengangkat duta dan konsul. Presiden menerima duta negara lain.
5. Pasal 14: Presiden memberi grasi,

³¹ M. Solly Lubis, *Pembahasan UUD 1945*, (Bandung: Alumni, 1997), hlm. 323

PERGESERAN KEKUASAAN PREROGATIF PRESIDEN DALAM SISTEM PRESIDENSIAL PASCA AMANDEMEN UUD 1945

amnesti, abolisi dan rehabilitasi.

6. Pasal 15: Presiden memberi gelaran, tanda jasa dan lain-lain kehormatan.

Sebagaimana disebut dalam penjelasan Pasal-pasal 10 sampai Pasal 15, kekuasaan-kekuasaan Presiden dalam pasal-pasal itu ialah konsekuensi dan kedudukan presiden sebagai kepala negara. Dari sudut sistem nasional, kaitan yang penting antara kewenangan prerogatif dengan kepemimpinan nasional, ialah kecenderungan orientatif, yang perlu diperkembangkan pada sikap dan kebijakan kepala negara dalam melaksanakan tugas-tugas dan kewenangan prerogatif itu, sehingga konsisten selalu dengan nilai-nilai, asas-asas dan norma-norma yang terdapat dalam ketiga landasan ketatanegaraan.³²

Pasal 4 Ayat 1 UUD NRI 1945, menegaskan bahwa “Presiden memegang kekuasaan pemerintahan menurut Undang-Undang Dasar”. Presiden yang memegang kekuasaan pemerintahan dalam pasal ini menunjuk pada pengertian

presiden menurut sistem pemerintahan presidensial. Menurut Jimly Asshiddiqie, dalam sistem pemerintahan presidensial, tidak terdapat pembedaan atau tidak perlu diadakan pembedaan antara kedudukan presiden selaku kepala negara dan kedudukan presiden selaku kepala pemerintahan.³³ UUD NRI Tahun 1945 tidak terdapat ketentuan yang mengatur tentang adanya kedudukan kepala negara (*head of state*) ataupun kedudukan kepala pemerintahan (*head of government*) atau *chief executive*.

Clinton Rossiter, mengatakan setidaknya ada empat peran utama seorang presiden di Amerika Serikat yang dalam perkembangannya banyak diadopsi oleh negara-negara yang memiliki jabatan presiden di negaranya. *Pertama*, presiden adalah kepala negara. Tugas sebagai kepala negara adalah tugas-tugas yang lazim dilakukan oleh Ratu Inggris, Presiden Republik Perancis maupun Gubernur Jenderal di Kanada. *Kedua*, Presiden sebagai Kepala Eksekutif atau pemerintahan. *Ketiga*, presiden sebagai diplomat utama *Keempat*, Presiden sebagai legislator utama, dan *Kelima*, Presiden sebagai panglima tertinggi angkatan bersenjata.³⁴

³² Ibid. hlm. 324

³³ Jimly Asshiddiqie, *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*, (Jakarta: Penerbit Sinar Grafika, 2012), hlm. 107

³⁴ Abdul Ghoffar, *Perbandingan Kekuasaan Presiden Indonesia Setelah Perubahan UUD 1945 dengan Delapan Negara*

PERGESERAN KEKUASAAN PREROGATIF PRESIDEN DALAM SISTEM PRESIDENSIAL PASCA AMANDEMEN UUD 1945

Beberapa perubahan pasal dalam amandemen UUD NRI Tahun 1945 menempatkan DPR sebagai lembaga penentu kata putus dalam bentuk memberikan “persetujuan” terhadap beberapa agenda kenegaraan, antara lain adalah:³⁵

1. Presiden dalam membuat perjanjian internasional yang menimbulkan akibat luas dan mendasar bagi kehidupan rakyat;
2. Peraturan pemerintah pengganti undang-undang;
3. Pengangkatan hakim agung;
4. Pengangkatan dan pemberhentian anggota Komisi Yudisial.

Di samping itu, masih ada agenda lain yang memerlukan “pertimbangan” DPR, antara lain adalah:³⁶

1. Pengangkatan duta dan konsul;
2. Menerima penempatan duta negara lain;
3. Pemberian amnesti dan abolisi.

Ismail Sunny, menegaskan bahwa dalam Undang-Undang Dasar 1950 menyatakan Presiden tidak dapat diganggu-gugat (Pasal 83), tetapi dalam prerogatif ini tidak termasuk pertanggungjawab kriminal (*criminit responsibility*). UUD 1945 menempatkan beberapa di antara kewenangan Presiden yang diatur merupakan hak prerogatif Presiden, yang dapat dilaksanakan sendiri oleh Presiden tanpa harus meminta persetujuan atau pertimbangan dari lembaga lain. Ramlan Surbakti, mengatakan bahwa kekuasaan Lembaga Kepresidenan selama rezim Orde Baru sangat dominan karena enam faktor berikut. *Pertama*, UUD 1945 sendiri menyatakan secara eksplisit tugas dan kewenangan presiden mencakup tidak hanya bidang eksekutif, tetapi juga legislatif. Presiden pemegang kekuasaan pemerintahan (eksekutif), memegang kekuasaan membentuk undang-undang (legislatif) dengan persetujuan DPR dan menetapkan peraturan pemerintah untuk menjalankan undang-undang sebagaimana mestinya. Tugas dan kewenangan eksekutif saja sudah sangat luas ditambah lagi bidang legislatif.³⁷

Maju (Jakarta: Prenada Media Group, 2009), hlm. 15

³⁵ Taufiqurrohman Syahuri, *Tafsir Konstitusi Berbagai Aspek Hukum*, (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2011), hlm. 48

³⁶ Ibid.

³⁷ Ramlan Surbakti, *Reformasi Kekuasaan Presiden*, (Jakarta: PT. Grasindo, 1998), hlm.46

PERGESERAN KEKUASAAN PREROGATIF PRESIDEN DALAM SISTEM PRESIDENSIAL PASCA AMANDEMEN UUD 1945

Kedua, selain sebagai kepala pemerintahan (eksekutif) presiden juga memangku jabatan kepala negara. Karena UUD 1945 menganut sistem presidensial, maka kedua jabatan ini dipegang oleh presiden. Sebagai kepala negara, presiden memegang kekuasaan tertinggi atas AD, AL, AU; menyatakan perang, membuat perdamaian dan perjanjian dengan negara lain (dengan persetujuan DPR); menyatakan keadaan bahaya dan akibatnya yang ditetapkan dalam undang-undang; mengangkat duta dan konsul; memberi grasi, amnesti, abolisi dan rehabilitasi; memberi gelar, tanpa jasa, dan lain-lain tanda kehormatan. Jabatan kepala negara pada lazimnya lebih bersifat simbolis daripada substansial, tetap dalam praktek justru bersifat substansial. Kalau menurut UUD 1945, penggunaan kewenangan ini memerlukan persetujuan DPR atau diatur dengan undang-undang, tetapi dalam praktek dilakukan sendiri.³⁸

Ketiga, berbagai sebutan yang melekat pada jabatan presiden dalam kenyataannya selama ini telah dijadikan sebagai sumber kekuasaan baru bagi presiden di luar yang disebutkan dalam UUD 1945. Jenis kekuasaan baru ini ialah presiden sebagai mandataris MPR telah berubah arti menjadi presiden sebagai

pengganti MPR; hak prerogatif presiden yang tidak disebutkan sama sekali dalam UUD 1945 berubah arti menjadi pihak lain tidak boleh mempengaruhi; dan presiden sebagai Pangti ABRI berubah arti menjadi ABRI sebagai alat presiden mempertahankan kekuasaannya.³⁹

Keempat, baik secara konstitusional maupun pribadi, presiden menguasai sumber keuangan yang cukup besar sehingga dapat digunakan untuk mempertahankan kekuasaannya. Sekurang-kurangnya terdapat empat sumber keuangan yang dikuasai presiden selama Orde Baru.⁴⁰ *Kelima*, Pancasila lebih digunakan sebagai alat melakukan hegemoni terhadap rakyat daripada sebagai pedoman dan tolak ukur dalam penyelenggaraan negara dan pemerintahan. Melalui berbagai sarana dan cara, Pancasila digunakan sebagai alat mendapatkan kepatuhan dari rakyat. Rakyatlah yang disuruh melaksanakan Pancasila sesuai dengan tafsiran penguasa, sedangkan presiden dan pembantunya bertindak sebagai penafsir dan karena itu sumber utama kebenaran. Mereka yang berpandangan lain dari penguasa cenderung disingkirkan. Semestinya Pancasila difungsikan sebagai

³⁸ *Ibid.* hlm. 46

³⁹ *Ibid.* hlm. 47

⁴⁰ *Ibid.*

PERGESERAN KEKUASAAN PREROGATIF PRESIDEN DALAM SISTEM PRESIDENSIAL PASCA AMANDEMEN UUD 1945

pedoman dan tolak ukur penyelenggaraan negara.⁴¹

Keenam, format politik yang dipraktekkan oleh rezim Orde Baru dilukiskan oleh ilmuwan politik secara berbeda (birokrasi otoriter, negara penjabat, neopatrimonial, diktator pembangunan, dan sebagainya), tetapi semuanya sepakat bahwa Orde Baru sama sekali tidak demokratis karena presiden mempunyai kekuasaan yang sangat mutlak sehingga tidak tepat disebut "demokrasi", apalagi ditambah dengan keterangan tambahan Pancasila.⁴²

Le Sueur-Herberg,⁴³ mengatakan bahwa kekuasaan prerogatif mempunyai kecenderungan *undemocratic and potentially dangerous*, maka untuk meningkatkan petanggungjawaban publik perlu diupayakan beberapa hal berikut: *Pertama*, harus ada pengaturan yang lebih jelas hubungan antar lembaga negara khususnya antara Presiden dengan lembaga-lembaga negara lain. *Kedua*, harus ada pengaturan yang agak lebih rinci pada level konstitusi dan undang-

undang organik mengenai kewenangan Presiden baik sebagai Kepala Negara maupun sebagai Kepala Pemerintahan. *Ketiga*, dalam mempergunakan *constitutional power* dan *statutory power* yang menyangkut orang, sebaiknya ada keterlibatan pihak lain di luar Presiden.⁴⁴

Perkembangan konstitusi serta rezim kekuasaan dari Orde Lama, Orde Baru hingga Orde Reformasi, telah membawa perubahan terhadap pemaknaan hak prerogatif presiden. Sejak awal kemerdekaan Indonesia, konstitusi telah menempatkan hak prerogatif presiden yang sangat dominan, kini setelah perubahan yang sangat mendasar terhadap konstitusi juga berimplikasi pada pergeseran hak prerogatif presiden. Sebagaimana yang dikatakan Eddy Purnama, bahwa pergeseran *executive heavy* menjadi *legislative heavy* di tangan DPR dengan kedaulatan partai sudah merambah di segala lini dan pada akhirnya menjadi akar permasalahan dalam sistem ketatanegaraan Indonesia.⁴⁵ Pergeseran kekuasaan melalui *legislatif*

⁴¹ *Ibid.* hlm. 49

⁴² *Ibid.*

⁴³ Saldi Isra, *Hak Prerogatif Presiden: Implementasi Dalam Pengisian Pejabat Pemerintah dan Pertanggungjawaban Publik* dalam Buku Menggagas Ulang Prinsip-Prinsip Lembaga Kepresidenan, (*Center for Presidential and Parliamentary Studies* Paramadina bekerjasama dengan *Partnership for Governance Reform in Indonesia*: Jakarta, 2002), hlm. 101.

⁴⁴ Menurut Saldi Isra, ada dua keuntungan yang akan diperoleh Presiden untuk setiap proses politik yang terkait dengan keterlibatan konfirmasi DPR, yakni (1) Presiden akan lebih awal mengetahui persepsi anggota DPR terhadap jajaran kabinetnya, (2) akan ada dukungan politik yang lebih luas dari DPR karena DPR secara tidak langsung akan mempunyai tanggungjawab moral terhadap kabiner yang disusun. *Ibid.*

⁴⁵ Eddy Purnama, *Loc. Cit.*

PERGESERAN KEKUASAAN PREROGATIF PRESIDEN DALAM SISTEM PRESIDENSIAL PASCA AMANDEMEN UUD 1945

heavy kepada DPR, juga membawa dampak kepada dominasi partai politik dalam menentukan arah kebijakan yang dibuat oleh presiden. Dengan demikian, kekuasaan prerogatif presiden, juga semakin terintervensi oleh supremasi partai politik melalui kelembagaan DPR.

3.2. Pembagian Kekuasaan

Salah satu ciri negara hukum (*the rule of law* atau *rechtsstaat*) ditandai dengan pembagian kekuasaan dalam penyelenggaraan kekuasaan negara. Pembagian ini dilakukan dengan hukum yang kemudian menjadi ide dasar paham konstitusionalisme modern.⁴⁶ Sebagaimana Julius Stahl menyatakan, pembagian atau pemisahan kekuasaan adalah salah satu elemen penting teori negara hukum Eropa Kontinental.⁴⁷

Pembagian kekuasaan berbeda dengan pemisahan kekuasaan. Pemisahan kekuasaan berarti kekuasaan terpisah tanpa ada hubungan antara satu dengan yang lainnya. Sedangkan pembagian berarti kekuasaan terbagi atas beberapa bagian, tetapi tidak terpisah dan mempunyai hubungan antara satu dengan

yang lainnya. Pencetus teori pemisahan kekuasaan adalah John Locke dalam bukunya "*Two Treatises on Civil Government*"⁴⁸ yang memisahkan antara legislatif, eksekutif dan federatif. Diilhami pendapat John Locke, Montesquieu dalam bukunya "*L' esprit des Lois*" mengemukakan bahwa dalam setiap pemerintahan, terdapat tiga jenis kekuasaan yaitu eksekutif, legislatif dan yudikatif.⁴⁹

Di Indonesia, asas pemisahan kekuasaan dengan sistem checks and balances berarti bahwa kekuasaan yang diberikan kepada lembaga-lembaga negara oleh pembuat Undang-Undang Dasar dipandang sebagai balances (keseimbangan), dan sebaliknya kewajiban penerima kekuasaan untuk mempertanggungjawabkan kepada pemberi kekuasaan dipandang sebagai checks (pengawasan). Oleh karena itu, hubungan antara pemberi kekuasaan dan penerima kekuasaan terdapat hubungan pengawasan badan pemberi kekuasaan

⁴⁶ Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara: Jilid II*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan RI, 2006), hlm. 11.

⁴⁷ Ni'matul Huda, *Lembaga Negara dalam Masa Transisi Demokrasi*, (Yogyakarta: UII Press, 2007), hlm. 57.

⁴⁸ John Locke, *Two Treatises of Civil Government*, (London, J.M.Dent and Sons Ltd., 1960), hlm. 190-192.

⁴⁹ Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2009), hlm. 152

PERGESERAN KEKUASAAN PREROGATIF PRESIDEN DALAM SISTEM PRESIDENSIAL PASCA AMANDEMEN UUD 1945

terhadap badan penerima kekuasaan.⁵⁰ Dalam UUD NRI 1945, hal itu tampak pada:

- a. Dalam proses pembuatan Undang-Undang, yaitu tampak pada Pasal 5 Ayat (1) UUD NRI 1945 yang berbunyi, "Presiden memegang kekuasaan membentuk UU dengan persetujuan DPR", juga Pasal 20 Ayat (1) UUD NRI 1945 yang berbunyi, "DPR memegang kekuasaan membentuk Undang-undang", dan Pasal 21 UUD NRI 1945 yang berbunyi, "Anggota DPR berhak mengajukan usulan rancangan Undang-Undang".
- b. Pemberhentian presiden, yaitu pada Pasal 4 ayat (1) UUD NRI 1945 yang berbunyi, "Presiden memegang kekuasaan pemerintahan menurut Undang-Undang Dasar" (kewenangan atributif) menunjukkan bukan pelimpahan oleh MPR, sehingga presiden tidak dapat diberhentikan oleh MPR, namun ada pengecualian apabila dipandang melakukan pelanggaran hukum sesuai dengan Pasal 7A UUD NRI 1945 yang berbunyi, "Presiden dan Wakil Presiden dapat diberhentikan dalam

masa jabatannya oleh MPR atas usul DPR baik apabila telah terbukti melakukan pelanggaran hukum..." dan menurut Pasal 24C Ayat (2) pendapat DPR tersebut harus disampaikan dahulu kepada Mahkamah Konstitusi serta mekanisme pemberhentian harus berdasarkan Pasal 7B UUD NRI 1945.

- c. Pengangkatan Menteri, bahwasanya Undang-Undang Dasar menganut sistem presidensial di mana Presiden memunyai kekuasaan untuk mengangkat dan memberhentikan menteri. Pasal 17 ayat (2) UUD NRI 1945 berbunyi, "Menteri-Menteri itu diangkat dan diberhentikan oleh Presiden."
- d. Pengujian terhadap Undang-Undang yang nampak dalam Pasal 24C ayat (1) UUD NRI 1945 yang berbunyi, "Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji UU terhadap UUD...."

⁵⁰ Suwoto Mulyosudarmo; *Peralihan Kekuasaan Kajian Retoris Yuridis terhadap Pidato Nawaksara* (Gramedia, Jakarta), hlm. 26.

PERGESERAN KEKUASAAN PREROGATIF PRESIDEN DALAM SISTEM PRESIDENSIAL PASCA AMANDEMEN UUD 1945

Selain itu, setelah amandemen UUD 1945, kekuasaan Negara dilaksanakan:

- a. Kekuasaan eksekutif yang dilaksanakan oleh Presiden. Pasal 4 ayat (1) UUD NRI 1945 berbunyi, "Presiden RI memegang kekuasaan pemerintahan menurut Undang-Undang Dasar."
- b. Kekuasaan Legislatif yang dilaksanakan oleh Presiden dan DPR. Pasal 5 ayat (1) UUD NRI 1945 berbunyi, "Presiden memegang kekuasaan membentuk Undang-Undang dengan persetujuan DPR", Pasal 20 ayat (1) UUD NRI 1945 yang berbunyi, "DPR memegang kekuasaan membentuk Undang-Undang" dan Pasal 21 UUD NRI 1945 yang berbunyi, "Anggota DPR berhak mengajukan usulan rancangan Undang-Undang".

Pembatasan kekuasaan biasanya diwujudkan melalui dua pilihan cara, yaitu sistem pemisahan kekuasaan (*separation of power*) dan pembagian kekuasaan (*distribution of power*). Pemisahan kekuasaan bersifat horizontal dalam arti

kekuasaan dipisah-pisahkan ke dalam fungsi-fungsi yang tercermin dalam lembaga-lembaga negara yang sederajat dan saling mengimbangi (*checks and balances*). Sedangkan, pembagian kekuasaan bersifat vertikal dalam arti perwujudan kekuasaan itu dibagikan secara vertikal ke bawah kepada lembaga-lembaga negara dibawah lembaga memegang kekuasaan negara.⁵¹

Jika dibandingkan konsep pembagian kekuasaan John Locke (1632-1704) dan Montesquieu (1689-1785), perbedaan mendasar pemikiran keduanya, bahwa John Locke memasukkan kekuasaan yudikatif ke dalam kekuasaan eksekutif, sedangkan Montesquieu memandang kekuasaan yudikatif berdiri sendiri.⁵² Berbeda halnya dengan pemikiran John Locke dan Montesquieu, seorang sarjana Belanda Van Vollenhoven, mengemukakan bahwa tugas dalam sebuah negara itu bukan tiga, tetapi empat cabang kekuasaan dengan memakai *Kwartas Politica* (Catur Praja), yang mana memasukkan tugas polisionil sebagai tugas memelihara ketertiban masyarakat dan bernegara.⁵³

⁵¹ Pataniari Siahaan, *Politik Hukum Pembentukan Undang-Undang Pasca Amandemen UUD 1945*, (Jakarta: Konstitusi Press, 2012), hlm.28.

⁵² Benny K. Harman, *Konfigurasi Politik dan Kekuasaan Kehakiman*, (Jakarta: Elsam, 1997), hlm. 49.

⁵³ M.Solly Lubis, *Hukum Tata Negara*, (Bandung: Mandar Maju, 2008), hlm. 57.

PERGESERAN KEKUASAAN PREROGATIF PRESIDEN DALAM SISTEM PRESIDENSIAL PASCA AMANDEMEN UUD 1945

Secara umum, pemisahan kekuasaan dalam bahasa Indonesia dimaknai (*separation of power*) dimulai dari pemahaman atas teori Trias Politica Montesquieu. Hal ini muncul dari pemahaman pendapat Montesquieu yang menyatakan, “*when the legislative and the executive powers are united in the same person, or in the sama body of magistrate, there can be no liberty*”. Pandangan Montesquieu memberikan pengaruh yang sangat luas dalam pemikiran kekuasaan negara. Pendapat Montesquieu yang dikutipkan dimaknai, bahwa cabang-cabang kekuasaan negara benar-benar terpisah atau tidak mempunyai hubungan sama sekali.⁵⁴

Pemahaman terhadap cabang-cabang kekuasaan negara yang benar-benar terpisah, sebenarnya tidak dapat dibuktikan. Hal ini karena dalam prakteknya, pandangan Montesquieu tidak pernah diterapkan secara murni atau tidak pernah dilahirkan dalam fakta. Jimly Asshiddiqie, menyatakan:⁵⁵

“Konsepsi *Trias Politica* yang diidealkan oleh Montesquie jelas tidak relevan lagi dewasa ini, mengingat tidak mungkin lagi mempertahankan bahwa

ketiga organisasi tersebut hanya berurusan secara eksklusif dengan salah satu dari ketiga fungsi kekuasaan tersebut. kenyataan dewasa ini menunjukkan bahwa hubungan antar cabang kekuasaan itu tidak mungkin saling bersentuhan, dan bahwa ketiganya bersifat sederajat dan saling mengendalikan satu sama lainnya sesuai dengan prinsip *check and balances*”.

Saldi Isra, menyatakan bahwa pandangan Montesquieu tidak mengatakan antara cabang kekuasaan negara yang ada tidak punya hubungan satu sama lainnya. Montesquieu lebih menekankan pada masalah pokok, cabang-cabang kekuasaan negara tidak boleh berada dalam satu tangan atau dalam satu organ negara. Namun, secara umum dipahami, Montesquieu menghendaki pemisahan yang amat ketat di antara cabang-cabang kekuasaan negara, yaitu satu cabang kekuasaan hanya mempunyai satu fungsi atau sebaliknya satu fungsi hanya dilaksanakan oleh satu cabang kekuasaan negara saja.

⁵⁴ *Ibid.*

⁵⁵ Jimly Asshiddiqie, *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*, Op. Cit. hlm. 36

PERGESERAN KEKUASAAN PREROGATIF PRESIDEN DALAM SISTEM PRESIDENSIAL PASCA AMANDEMEN UUD 1945

Padahal, Montesquieu menghendaki agar fungsi satu cabang kekuasaan negara tidak dilakukan atau dirangkap oleh cabang kekuasaan lain.⁵⁶ Oleh karenanya, Saldi Isra menekankan bahwa secara ideal, teori pemisahan kekuasaan mestinya dimaknai bahwa dalam menjalankan fungsi atau kewenangannya, cabang kekuasaan negara punya eksklusivitas yang tidak boleh disentuh atau dicapuri oleh cabang kekuasaan negara yang lain.

3.3. Kekuasaan Presiden Menurut Sistem Presidensial

Dalam sistem pemerintahan dapat dipahami sebagai suatu sistem hubungan tata kerja antar lembaga-lembaga negara serta lembaga-lembaga daerah. Jimly Asshiddiqie membagi sistem pemerintahan menjadi tiga kategori, yaitu sistem pemerintahan presidensial (*presidential system*), sistem pemerintahan parlementer (*parliamentary system*), dan sistem campuran (*mixed system atau hybrid system*).⁵⁷ Sistem pemerintahan dalam suatu negara dapat berjalan dengan adanya kabinet sebagai sebuah organisasi pemerintahan yang didalamnya terdapat dewan-dewan menteri, dimana memiliki tugas dan

fungsi dalam penyelenggaraan pemerintahan. Sebagai negara dengan menerapkan sistem pemerintahan yang langsung dikepalai oleh Presiden, maka Negara Indonesia mempunyai komposisi kabinet yang bertanggungjawab secara langsung kepada Presiden.

Sistem Presidensial dengan Fixed Executive atau Non-Parliamentary Executive, menempatkan kelangsungan hidup badan eksekutif tidak tergantung pada badan legislatif, dan badan eksekutif mempunyai masa jabatan tertentu. Kebebasan badan eksekutif terhadap badan legislatif mengakibatkan kedudukan badan eksekutif lebih kuat dalam menghadapi badan legislatif. Lagi pula menteri-menteri dalam kabinet presidensial dapat dipilih menurut kebijaksanaan presiden sendiri tanpa menghiraukan tuntutan-tuntutan partai politik. Dengan demikian pilihan presiden dapat didasarkan atas keahlian serta faktor-faktor lain yang dianggap penting. Sistem ini terdapat di Amerika Serikat, Pakistan dalam masa Demokrasi Dasar (1958–1969), dan Indonesia di bawah UUD 1945.⁵⁸

Dalam konteks Negara Indonesia, salah satu kesepakatan dalam pelaksanaan

⁵⁶ Saldi Isra, *Loc. Cit.*

⁵⁷ Jimly Asshiddiqie, *Pokok-pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Reformasi, Op. Cit.*, hlm. 311.

⁵⁸ *Ibid.* hlm. 303.

PERGESERAN KEKUASAAN PREROGATIF PRESIDEN DALAM SISTEM PRESIDENSIAL PASCA AMANDEMEN UUD 1945

amandemen UUD 1945, adalah tetap mempertahankan sistem presidensial, sekaligus menyempurnakan agar benar memenuhi ciri-ciri umum sistem presidensial.⁵⁹ Menurut Bagir Manan, sistem presidensial di Indonesia sebelum amandemen UUD 1945, mempunyai ciri-ciri yang hampir mirip dengan sistem di Amerika Serikat dengan beberapa ciri khusus, yaitu:⁶⁰

- (a) Presiden dipilih oleh badan perwakilan rakyat (MPR);
- (b) Presiden tunduk dan bertanggung jawab kepada badan perwakilan rakyat (MPR), tetapi tidak tunduk dan bertanggung jawab kepada DPR. Selain itu, Presiden dapat diberhentikan oleh MPR;
- (c) Presiden dapat dipilih kembali tanpa batas setiap 5 tahun sekali;
- (d) Presiden bersama-sama DPR menjalankan kekuasaan membentuk undang-undang.

Sistem Presidensial pemerintahan berdasarkan UUD 1945 pra amandemen sifatnya tidak murni. Hal ini disebabkan sistem tersebut bercampur baur dengan elemen-elemen sistem parlementer.

Percampuran itu antara lain tercermin dalam konsep pertanggungjawaban presiden kepada MPR yang termasuk kedalam pengertian lembaga parlemen, dengan kemungkinan pemberian kewenangan kepadanya untuk memberhentikan Presiden dari jabatannya, meskipun bukan karena alasan hukum.

Mekipun adanya kelemahan, kekuasaan yang besar pada presiden juga ada dampak positifnya yaitu presiden dapat mengendalikan seluruh penyelenggaraan pemerintahan sehingga mampu menciptakan pemerintahan yang kompak dan solid. Sistem pemerintahan lebih stabil, tidak mudah jatuh atau berganti. Konflik dan pertentangan antarpejabat negara dapat dihindari. Namun, dalam praktik perjalanan sistem pemerintahan di Indonesia ternyata kekuasaan yang besar dalam diri presiden lebih banyak merugikan bangsa dan negara daripada keuntungan yang didapatkannya.

Memasuki masa Reformasi, bangsa Indonesia bertekad untuk menciptakan sistem pemerintahan yang demokratis. Untuk itu, perlu disusun pemerintahan yang konstitusional atau pemerintahan yang berdasarkan pada

⁵⁹ Jimly Asshiddiqie, *Implikasi Perubahan UUD 1945 Terhadap Pembangunan Hukum Nasional*, (Jakarta: Mahkamah Konsitusi, 2005), hlm. 10.

⁶⁰ Bagir Manan, *Lembaga Kepresidenan*, *Op. Cit.* hlm. 48

PERGESERAN KEKUASAAN PREROGATIF PRESIDEN DALAM SISTEM PRESIDENSIAL PASCA AMANDEMEN UUD 1945

konstitusi. Pemerintah konstitusional bercirikan bahwa konstitusi negara itu berisi:

1. Adanya pembatasan kekuasaan pemerintahan atau eksekutif;
2. Jaminan atas hak asasi manusia dan hak-hak warga negara.

Adanya perubahan-perubahan baru dalam sistem pemerintahan Indonesia, tidak lain diperuntukan dalam memperbaiki sistem presidensial yang lama. Perubahan baru tersebut, antara lain adanya pemilihan secara langsung, sistem bikameral, mekanisme *checks and balance*, dan pemberian kekuasaan yang lebih besar kepada parlemen untuk melakukan pengawasan dan fungsi anggaran. Sekalipun koalisi sistem presidensial dengan kepartaian majemuk menghadirkan banyak kesulitan dan masalah, menilik *design* sistem pemilu presiden yang berlaku, sulit menghadapi pembentukan pemerintahan koalisi. Secara konstitusional, Pasal 6A Ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 membuka ruang adanya koalisi partai politik peserta pemilu. Kemudian, Undang-Undang Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden,

mengharuskan syarat dukungan paling sedikit 20 persen perolehan kursi di DPR atau 25 persen suara sah nasio pemilu DPR bagi partai politik atau gabungan partai politik untuk mengajukan pasangan calon presiden dan wakil presiden.⁶¹

Dipandang dari segi praktek, sistem presidensial memang memberikan beberapa keuntungan (dibanding sistem parlementer) yaitu: ⁶²

- (1) Stabilitas eksekutif yang didasarkan oleh jaminan terhadap kepastian lamanya jabatan presiden. Hal ini berbeda dengan sistem parlementer yang lebih memungkinkan terjadinya instabilitas eksekutif yang disebabkan oleh besarnya kemungkinan penggunaan kekuasaan parlemen untuk menjatuhkan kabinet melalui mosi tidak percaya atau juga tanpa mosi tidak percaya secara formal ketika kabinet telah kehilangan dukungan mayoritas anggota parlemen.
- (2) Pemilihan umum terhadap presiden dapat dianggap lebih demokratis dari pada pemilihan secara tidak langsung baik formal maupun secara informal

⁶¹ Saldi Isra, *Problematik Koalisi Dalam Sistem Presidensial*, Makalah, 2010

⁶² Arend Lijphart, *Parliamentary versus Presidential Government*, (New York: Oxford University Press, 2002), hlm.11

PERGESERAN KEKUASAAN PREROGATIF PRESIDEN DALAM SISTEM PRESIDENSIAL PASCA AMANDEMEN UUD 1945

sebagaimana eksekutif dalam sistem parlementer.

- (3) Adanya pemisahan kekuasaan yang berarti pembatasan terhadap kekuasaan eksekutif yang merupakan proteksi yang sangat berharga untuk kebebasan individu terhadap pemerintahan tirani.

Sistem presidensial dapat disimpulkan beberapa kewenangan Presiden yang biasa dirumuskan dalam UUD berbagai negara, yang mencakup lingkup kewenangan sebagai berikut.⁶³

1. Kewenangan yang bersifat eksekutif atau menyelenggarakan pemerintahan berdasarkan UUD (*to govern based on the constitution*). Bahkan dalam sistem yang lebih ketat, semua kegiatan pemerintahan yang dilakukan oleh presiden haruslah didasarkan atas perintah konstitusi dan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Sehingga kecenderungan *discretionary power* dibatasi sesempit mungkin wilayahnya.
2. Kewenangan yang bersifat legislatif atau untuk mengatur kepentingan umum atau publik (*to*

regulate public affair based on the law and the constitution). Dalam sistem pemisahan kekuasaan (*separation of power*), kewenangan untuk mengatur ini dianggap ada di tangan lembaga perwakilan, bukan di tangan eksekutif. Jika lembaga eksekutif merasa perlu mengatur, maka kewenangan mengatur di tangan eksekutif itu bersifat derivatif dari kewenangan legislatif. Artinya, Presiden tidak boleh menetapkan suatu peraturan yang bersifat mandiri.

3. Kewenangan yang bersifat judisial dalam rangka pemulihan keadilan yang terkait dengan putusan pengadilan, yaitu untuk mengurangi hukuman, memberikan pengampunan, ataupun menghapuskan tuntutan yang terkait erat dengan kewenangan pengadilan. Dalam sistem parlementer yang mempunyai kepala negara, ini biasanya mudah dipahami karena adanya peran simbolik yang berada di tangan kepala negara. Tetapi dalam sistem presidensial, kewenangan untuk memberikan

⁶³ Jimly Asshiddiqie, *Format Kelembagaan Negara dan Pergeseran Kekuasaan*

dalam *UUD 1945*, (Yogyakarta: FH UII Press, 2005), hlm. 75

PERGESERAN KEKUASAAN PREROGATIF PRESIDEN DALAM SISTEM PRESIDENSIAL PASCA AMANDEMEN UUD 1945

grasi, abolisi dan amnesti itu ditentukan berada di tangan Presiden.

4. Kewenangan yang bersifat diplomatik, yaitu menjalankan perhubungan dengan negara lain atau subjek hukum internasional lainnya dalam konteks hubungan luar negeri, baik dalam keadaan perang dan damai.
5. Kewenangan yang bersifat administratif untuk mengangkat dan memberhentikan orang dalam jabatan-jabatan kenegaraan dan jabatan-jabatan administrasi negara. Hal ini disebabkan pula karena presiden juga merupakan kepala eksekutif.
6. Kewenangan dalam bidang keamanan, yakni untuk mengatur polisi dan angkatan bersenjata, menyelenggarakan perang, pertahanan negara, serta keamanan dalam negeri.

4. PENUTUP

Dalam konteks Negara Indonesia, salah satu kesepakatan dalam pelaksanaan amandemen UUD 1945, adalah tetap mempertahankan sistem presidensial. Perkembangan konstitusi serta rezim kekuasaan dari Orde Lama,

Orde Baru hingga Orde Reformasi, telah membawa perubahan terhadap pemaknaan kekuasaan prerogatif presiden. Sejak awal kemerdekaan Indonesia, konstitusi telah menempatkan kekuasaan prerogatif presiden yang sangat dominan, kini setelah perubahan yang sangat mendasar terhadap konstitusi juga berimplikasi pada pergeseran hak prerogatif presiden. Pergeseran *executive heavy* menjadi *legislative heavy* di tangan DPR dengan kedaulatan partai sudah merambah di segala lini dan pada akhirnya menjadi akar permasalahan dalam sistem ketatanegaraan Indonesia. Pergeseran kekuasaan melalui *legislatif heavy* kepada DPR, juga membawa dampak kepada dominasi partai politik dalam menentukan arah kebijakan yang dibuat oleh presiden. Dengan demikian, kekuasaan prerogatif presiden, juga semakin terintervensi oleh supremasi partai politik melalui kelembagaan DPR.

Pada prinsipnya, dalam menghadapi permasalahan antar kelembagaan negara, khususnya lembaga kepresidenan melalui kekuasaan prerogatif, maka formulasi kekuasaan prerogatif presiden sebagaimana yang menjadi prinsip dalam sistem pemerintahan presidensial, yakni memberikan kekuasaan kepada presiden dalam meningkatkan

PERGESERAN KEKUASAAN PREROGATIF PRESIDEN DALAM SISTEM PRESIDENSIAL PASCA AMANDEMEN UUD 1945

pertanggungjawaban publik. Oleh karenanya, penggunaan kekuasaan prerogatif Presiden harus adanya pembatasan kekuasaan dengan melibatkan kelembagaan sebagai representasi rakyat. Hal ini dilakukan disamping untuk memberikan bentuk pertanggungjawaban presiden, juga saling mengendalikan satu sama lainnya sesuai dengan prinsip *check and balances*.

DAFTAR PUSTAKA

- Ashiddiqie, Jimly, *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Pasca Reformasi*, Jakarta: Buana Ilmu Populer Kelompok Gramedia, 2007.
- _____, *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*, Jakarta: Penerbit Sinar Grafika, 2012
- _____, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara: Jilid II*, Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan RI, 2006.
- _____, *Implikasi Perubahan UUD 1945 Terhadap Pembangunan Hukum Nasional*, Jakarta: Mahkamah Konstitusi, 2005.
- _____, *Format Kelembagaan Negara dan Pergeseran Kekuasaan dalam UUD 1945*, Yogyakarta: FH UII Press, 2005.
- Budiardjo, Miriam, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2009.
- Ghoffar, Abdul, *Perbandingan Kekuasaan Presiden Indonesia Setelah Perubahan UUD 1945 dengan Delapan Negara Maju*, Jakarta: Prenada Media Group, 2009.
- Isra, Saldi, *Hak Prerogatif Presiden: Implementasi Dalam Pengisian Pejabat Pemerintah dan Pertanggungjawaban Publik* dalam Buku Menggagas Ulang Prinsip-Prinsip Lembaga Kepresidenan, Jakarta: Center for Presidential and Parliamentary Studies Paramadina bekerjasama dengan Partnership for Governance Reform in Indonesia, 2002.
- Kamis, Margarito, *Pembatasan Kekuasaan Presiden: Pergeseran Kekuasaan Presiden Pasca Amandemen UUD 1945*, Malang: Setara Press, 2015.
- Locke, John, *Two Treatises of Civil Government*, London, J.M.Dent and Sons Ltd., 1960
- Manan, Bagir, *Lembaga Kepresidenan*, Yogyakarta: FH UII Press, 2013.
- _____, *Pertumbuhan dan Perkembangan Konstitusi Suatu Negara*, Bandung: Mandar Maju, 1995.
- Lijphart, Arend, *Parliamentary versus Presidential Government*, New York: Oxford University Press, 2002.
- Lubis, M. Solly, *Pembahasan UUD 1945*, Bandung: Alumni, 1997.
- _____, *Hukum Tata Negara*, Bandung: Mandar Maju, 2008.

PERGESERAN KEKUASAAN PREROGATIF PRESIDEN DALAM SISTEM PRESIDENSIAL PASCA AMANDEMEN UUD 1945

- Harman, K. Harman, *Konfigurasi Politik dan Kekuasaan Kehakiman*, Jakarta: Elsam, 1997.
- Huda, Ni'matul, *Politik Ketatanegaraan Indonesia; Kajian Terhadap Dinamika Perubahan UUD 1945*, Yogyakarta: FH.UII Press, 2003.
- _____, *Lembaga Negara dalam Masa Transisi Demokrasi*, Yogyakarta: UII Press, 2007.
- Siahaan, Pataniari, *Politik Hukum Pembentukan Undang-Undang Pasca Amandemen UUD 1945*, Jakarta: Konstitusi Press, 2012.
- Surbakti, Ramlan, *Reformasi Kekuasaan Presiden*, Jakarta: PT. Grasindo, 1998.
- Syahuri, Taufiqurrohman, *Tafsir Konstitusi Berbagai Aspek Hukum*, Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2011.
- Rahimullah, *Hubungan Antar Lembaga Negara Versi Amandemen UUD 1945*, Jakarta: Fakultas Hukum Universitas Satyagama, 2007.
- Tim Prima Pena, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Jakarta: Gita Media Press.
- Isra, Saldi, *Problematisasi Koalisi Dalam Sistem Presidensial*, Makalah, 2010.
- Huda, Ni'matul, *Hak Prerogatif Presiden dalam Perspektif Hukum Tata Negara Indonesia*, *Jurnal Hukum*, No.18 Vol.8, Oktober 2001
- <http://www.efm.bris.ac.uk/het/locke/government.pdf>. Di akses pada tanggal 10 November 2022.
- Manan, Bagir, *Kekuasaan Prerogatif*, Makalah yang dipublikasikan di Bandung, 20 Agustus 1998.
- _____, "UUD 1945 Tak Mengenal Hak Prerogatif", *Republika*, Sabtu, 27 Mei 2000,
- Fatovic, Clement, *Blurring The Lines: The Continuities Between Executive Power And Prerogative*, *Maryland Law Review*, Vol. 73 No. 15, 2013.
- Prabandani, Hendra Wahanu, *Batas Konstitusional Kekuasaan Eksekutif Presiden*, *Jurnal Legislasi Indonesia*, Vol. 12 N0. 03 - Oktober 2015.
- Forum Keadilan, No.29, 12 Agustus 2001
- M. Pious, Richard, "Kekuasaan Kepresidenan", dalam *Jurnal Demokrasi*, [HTTP//USINFO.STATE.GOV](http://USINFO.STATE.GOV).
- Mulyosudarmo, Suwoto; *Peralihan Kekuasaan Kajian Retoris Yuridis terhadap Pidato Nawaksara* Gramedia, Jakarta.