

gara", yaitu pasal 4 ayat 1 menyatakan, "Presiden Republik Indonesia memegang kekuasaan pemerintahan menurut Undang-Undang Dasar".

Dalam penjelasan pasal tersebut menyatakan, "Presiden ialah kepala kekuasaan eksekutif dalam negara, untuk menjalankan undang-undang, ia mempunyai kekuasaan untuk menetapkan peraturan pemerintah".

Adapun mengenai Presiden sebagai Kepala Negara tidak didapatkan pasal-pasal dan Undang-Undang Dasar 1945. Presiden sebagai Kepala Negara kita dapat kan pada penjelasan pasal 10, 11, 12, 13, 14, 15 Undang-Undang Dasar 1945, yang menyatakan "Kekuasaan-kekuasaan Presiden dalam pasal-pasal ini ialah konsekuensi dari kedudukan Presiden sebagai Kepala Negara! Kekuasaan ini disebut pula sebagai kekuasaan atau kegiatan yang bersifat administratif, karena didasarkan atau merupakan pelaksanaan dari suatu peraturan perundangan, maupun advis suatu Lembaga Tinggi Negara lainnya, jadi bukan kewenangan khusus (hak prerogatif) yang mandiri. (Padmowahjono, SH, 1982:130)

Hak dan kewenangan Presiden seperti yang digarisakan dalam Undang-Undang Dasar 1945 meliputi :

1. Kekuasaan eksekutif
2. Kekuasaan administratif
3. Kekuasaan legislatif,

4. Kekuasaan Militer
5. Kekuasaan yudikatif
6. Kekuasaan diplomatik.

Untuk memudahkan pembahasan lebih lanjut tentang luasnya kekuasaan Presiden menurut Undang-Undang Dasar 1945, maka kekuasaan-kekuasaan tersebut dikelompokkan menjadi 3 bidang kekuasaan :

1. Kekuasaan dalam bidang eksekutif

Kekuasaan Presiden dalam bidang eksekutif dapat diketahui pada Undang-Undang Dasar 1945 pada pasal-pasal sebagai berikut :

- a. Pasal 4 ayat (1) : Presiden Republik Indonesia memegang kekuasaan pemerintah menurut Undang-Undang Dasar.
- b. Pasal 10 : Presiden memegang kekuasaan yang tertinggi atas Angkatan Darat, Angkatan Laut, Angkatan Udara.
- c. Pasal 11 : Presiden dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat menyatakan perang, membuat perdamaian dan perjanjian dengan negara lain.

Kekuasaan Presiden dalam bidang legislatif dapat diketahui pada Undang-Undang Dasar 1945 pada pasal-pasal sebagai berikut :

a. Pasal 5 ayat (1) : Presiden memegang kekuasaan

membentuk Undang-Undang dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat.

ayat (2) : Presiden menetapkan peraturan pemerintah untuk menjalankan undang-undang sebagaimana mestinya.

b. Pasal 22 ayat (1) : Dalam hal ihwal kepentingan yang memaksa, Presiden berhak menetapkan Peraturan Pemerintah sebagai pengganti undang-undang.

Pada Prinsipnya kedudukan Presiden dengan Dewan Perwakilan Rakyat adalah sama dan sederajat, namun perumusan pasal-pasal tersebut di atas menempatkan Presiden pada peranannya yang lebih menonjol dari pada Dewan Perwakilan Rakyat dalam tugasnya dibidang legislatif. Membuat undang-undang adalah membuat suatu kebijaksanaan umum yang dilakukan Presiden, karena dalam penyelenggaraan pemerin

tah itu presidenlah yang akhirnya bertanggung jawab kepada Majelis, maka kedudukan Presiden dalam prakteknya lebih menonjol dari pada Dewan Perwakilan Rakyat. (Moh.Kusnardi, Bintang R.Sragih,1983:125)

Dalam keadaan darurat atau kepentingan memaksa, Presiden dapat menetapkan Peraturan Pemerintah sebagai pengganti undang-undang (pasal 22 ayat(1)). Pada penjelasan Undang-Undang Dasar 1945 dijelaskan bahwa :

Pasal ini mengenai noodverordeningsrecht Presiden. Aturan sebagai ini memang perlu diadakan agar supaya keselamatan negara dapat dijamin oleh pemerintah dalam keadaan yang genting, yang memaksa pemerintah untuk bertindak lekas dan tepat. Meskipun demikian, pemerintah tidak akan terlepas dari pengawasan Dewan Perwakilan Rakyat. Oleh karena itu peraturan pemerintah dalam pasal ini, yang kekuatannya sama dengan undang-undang harus disahkan pula oleh DPR. (Penjelasan resmi UUD 1945)

Maksud dari penjelasan resmi Undang-Undang Dasar 1945 tersebut, dalam bukunya Wirjono Projodikoro,SH dijelaskan sebagai berikut: Pada waktu Dewan Perwakilan Rakyat sedang reces, tidak bersidang pemerintah menganggap, bahwa mendadak harus diadakan suatu peraturan yang mestinya dalam undang-undang, seperti misalnya peraturan itu merupakan perubahan dari suatu undang-undang. Maka apabila hal ini terjadi, pemerintah diberi wewenang untuk da-

lam masa reces itu mengeluarkan peraturan dengan bentuk Peraturan Pemerintah, tanpa persetujuan DPR. Tetapi pemerintah diwajibkan memajukan peraturan itu kepada sidang DPR yang berikutnya, Jadi sesudah reces berhenti. Dan dalam sidang itu diharapkan ketentuan, apakah DPR menyetujui atau menolak Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang itu. (Wirjono Projodikoro, 1989 : 77)

3. Kekuasaan dalam Bidang Yudikatif

Kekuasaan Presiden dalam bidang yudikatif terdapat pada pasal 14 UUD 1945 yaitu : "Presiden memberi grasi, amnesti, abolisi dan rehabilitasi".

Pasal ini berarti Presiden mempunyai Hak/ kewenangan untuk mengawasi pekerjaan Mahkamah Agung sebagai suatu trobosan terhadap kebebasan Kehakiman, dalam arti bahwa Presiden sebagai kepala kekuasaan eksekutif turut campur di dalam perkara-perkara pidana yang seharusnya melulu termasuk kekuasaan Kehakiman. Hak Prerogatif ini merupakan asas pengawasan yang tertulis karena tercantum dalam pasal 14 Undang-Undang Dasar 1945 yang berbunyi : Presiden memberi grasi, amnesti, abolisi dan rehabilitasi. (Bachsan Mustafah, 1984 : 93)

Dalam Undang-undang No.14 tahun 1970 tentang Ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman pasal 31 dinyatakan bahwa Presiden diberikan pula hak dalam bidang yudikatif yaitu untuk mengangkat dan memberhentikan hakim.

Bila kita teliti lebih lanjut penjelasan Undang-undang Dasar 1945, di situ terdapat beberapa kekuasaan, kewajiban dan kewenangan Presiden, antara lain :

- a. Presiden harus menjalankan haluan negara menurut haluan negara menurut garis-garis besar yang telah ditetapkan.
- b. Presiden yang diangkat oleh Majelis tunduk dan bertanggung jawab kepada MPR.
- c. Presiden mandataris MPR wajib menjalankan putusan-putusan Majelis Permusyawaratan Rakyat.
- d. Presiden ialah penyelenggara pemerintah tertinggi di bawah MPR.
- e. Presiden tidak neben akan tetapi untergeordnet kepada MPR
- f. Dalam menjalankan Pemerintahan Negara, kekuasaan dan tanggung jawab ada di tangan Presiden (concentration of power and responsibility upon the

mengelola kehidupan nasional yang meliputi kehidupan negara dan bangsa. Oleh karena itu semua aparat eksekutif mulai dari tingkat Menteri, lembaga non departemen sampai kepada Gubernur, Bupati, Camat dan Lurah lurah adalah termasuk aparat yang berada dalam kerangka kepemimpinan dan tanggung jawab Presiden sebagai pemegang kekuasaan pemerintahan negara.

Secara yuridis konstitusional maupun dalam peraturan-peraturan organik lainnya, prinsip tersebut diatur dengan jelas, sehingga benar-benar secara sentral, kekuasaan di tangan Presiden sebagai mandataris majelis yang bertindak dalam kedudukan dan tanggung jawab baik selaku Kepala Negara maupun Kepala Pemerintahan.

Presiden sebagai mandataris Majelis Permusyawaratan Rakyat dalam menjalankan pemerintahan tidak boleh menyimpang dari Garis-Garis Besar Haluan Negara, yang telah ditetapkan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat. Presiden walaupun kedudukannya sebagai penyelenggara pemerintahan tertinggi dalam negara, namun ia adalah di bawah Majelis Permusyawaratan Rakyat dan ia wajib menjalankan putusan-putusan Majelis Permusyawaratan Rakyat yang telah ditetapkan. (Moh. Kusnardi, Bintang R. Saragih, 1983:69)

Hak dan kewenangan Presiden sebagai Kepala Negara tidak bersifat absolut, tetapi mempunyai dasar hukum dalam pelaksanaannya.

Adapun dasar hukum hak dan kewenangan Presiden terdapat dalam berbagai peraturan perundang-undangan, antara lain :

1. Undang-Undang Dasar 1945, yang memberikan hak dan kekuasaan kepada Presiden ke dalam 3 bidang kekuasaan, sebagaimana yang telah dijelaskan pada macam macam hak dan kewenangan Presiden, yaitu :
 - a. Kekuasaan dalam bidang eksekutif
 - b. Kekuasaan dalam bidang legislatif
 - c. Kekuasaan dalam bidang yudikatif.
2. Tap MPR RI, tentang pelimpahan tugas dan kewenangan-kewenangan kepada Presiden selaku mandataris MPR untuk melaksanakan tugas-tugas pembangunan yaitu: Tap MPR RI No.VI/MPR/1988.

Tap MPR RI tersebut menyatakan bahwa :

Memberi kewenangan kepada Presiden/mandataris MPR untuk mengambil langkah-langkah yang perlu demi penyelamatan dan terpeliharanya persatuan dan kesatuan bangsa, serta tercegahnya bahaya terulangnya G-30 S/PKI dan bahaya subversi lainnya, yang pada hakekatnya adalah penyelamat pembangunan nasi

E. Campur Tangan Eksekutif pada Lembaga Yudikatif

Dalam suatu negara sudah menjadi kebiasaan untuk membagi-bagi tugas pemerintahan ke dalam tiga lembaga kekuasaan yang terdiri dari eksekutif, legislatif dan yudikatif.

Pembagian kekuasaan ini tidak selalu sempurna, karena kadang-kadang satu sama lainnya tidak benar-benar terpisah bahkan kadang saling pengaruh mempengaruhi. John Locke adalah orang yang pertama yang dianggap membicarakan teori ini. Kemudian diikuti oleh Montesquieu dengan sistem pembagian kekuasaannya (Trias Politika). Ia menyebutkan bahwa dalam setiap pemerintah terdapat tiga jenis kekuasaan, dan ia memerincinya dalam kekuasaan legislatif, eksekutif dan yudikatif. Ketiga kekuasaan itu mesti terpisah satu sama lainnya, baik mengenai tugas (*functie*) maupun alat perlengkapan (*organ*) yang melakukannya. Ini disebut juga dengan istilah pembagian kekuasaan secara materiil (*separation of power*). Undang-undang Dasar 1945 tidak menganut sistem tersebut. UUD 1945 hanya mengenal pemisahan kekuasaan dalam arti formil, oleh karena itu pemisahannya tidak dipertahankan secara tegas prinsipal. Dengan kata lain UUD 1945 hanya mengenal pembagian kekuasaan -

(division of power). (Ismail Sunny, 1983:15-16)

Indonesia yang menganut sistem pembagian kekuasaan ini (bukan pemisahan kekuasaan) menyebabkan di benarkannya campur tangan pihak eksekutif dalam bidang yudikatif.

Pasal 14 UUD 1945 merumuskan bahwa, Presiden memberi grasi, amnesti, abolisi dan rehabilitasi, yang menurut penjelasannya adalah merupakan konsekuensi dari kedudukan Presiden selaku Kepala Negara.

Wewenang Presiden dalam pasal ini pada hakekatnya merupakan campur tangan eksekutif dalam bidang yudikatif yang menurut Dr. Wirjono Projodikoro, SH sebagai penerobosan batas antara wewenang kekuasaan Pemerintah dengan kekuasaan kehakiman. Dalam arti bahwa Presiden sebagai Kepala Kekuasaan Pemerintah, turut campur dalam perkara pidana yang seharusnya melulu masuk kekuasaan pengadilan. (Wirjono Projodikoro, 1989:103)

Menurut sejarahnya ada yang mempertahankan bentuk hukum ini, dan ada pula yang menolaknya. Mereka yang mendukung dan mempertahankan yaitu, para sarjana yang menganut aliran hukum alam, sedangkan para sarjana yang menentangnya adalah para ahli filsafat dan ahli ilmu kejahatan pada akhir abad ke-19, seperti Kant, Beccaria, Filangieri, Bentham dan Feurbach. Me-

nurut pendapat mereka bahwa dasar hukum grasi tidak pasti serta melemahkan sifat preventif dari ancaman hukum itu. Dan menurut Moh.Kusnardi, walaupun grasi itu banyak segi kelemahannya, namun ia tetap dipertahankan. Grasi itu sudah merupakan tindakan pemerintah untuk menjaga jangan sampai pelaksanaan Undang-undang terhadap suatu masalah (misalnya keputusan hakim terhadap suatu perkara) menimbulkan rasa tidak adil atau juga mencegah suatu keputusan hakim akan mengorbankan kepentingan negara. Karenaitu grasi diberikan karena kepentingan negara harus dipenuhi, sehingga pada saat seperti tanggal 17 Agustus sebagai hari proklamasi kemerdekaan Republik Indonesia, grasi itu diberikan kepada mereka yang tengah menjalani hukuman. Grasi yang diberikan tidak dapat ditolak oleh pihak yang diberi grasi. (Moh - Kusnardi, Harmaily Ibrahim, 1988:238-239)

wewenang Presiden berdasarkan pasal 14 Undang-Undang Dasar 1945 ini di satu pihak nampaknya mengurangi kedudukan dan wewenang pengadilan, tetapi di lain pihak berguna sebagai kontrol terhadap kebijaksanaan peradilan. Dan terhadap kontrol Presiden untuk rakyat melalui MPR akan menilainya apakah bijaksana atau tidak. Jadi ada keseimbangan antara

wewenang pengadilan, kebijaksanaan Presiden dan pengawasan rakyat. Kiranya akan lebih terjamin pelaksanaan ketentuan pasal 14 UUD 1945 ini apabila Undang-undang mengaturnya lebih lanjut. Undang-undang akan menetapkan syarat-syarat apa atau bilamana abolisi dan semacamnya bisa diberikan oleh Presiden. Dengan demikian kebijaksanaan Presiden itu tidak akan dilakukan sewenang-wenang atau merugikan negara (masyarakat). Dengan undang-undang itu berarti masyarakat melalui DPR turut menetapkan syarat-syarat pemberian abolisi dan sejenisnya. (TAP MPR RI/III/MPR/1978, pasal 11)

Dari sini kita dapat mengetahui bahwa Negara - Republik Indonesia dalam praktek pemerintahannya menganut sistem integralistik artinya dalam segala hal dianggap perlu adanya restu dari sesepuh(penguasa)hal ini sering kali tidak diartikan sebagai campur tangan tetapi sebagai musyawarah dalam rangka permohonan petunjuk pelaksanaan, keadaan yang demikian ternyata didukung oleh berbagai faktor yang melatarbelakanginya. Jadi negara Republik Indonesia tidak menganut ajaran montesquiu secara murni yang membagi-bagi dan memisahkan kekuasaan negara beserta personil-personil - nya menjadi tiga lembaga, yaitu lembaga eksekutif, lembaga legislatif, lembaga yudikatif.

Adalah tidak mungkin untuk melaksanakan teori trias politika semurni yang dimaksudkan oleh Montisqui karena dalam praktek ketatanegaraan akhir-akhir ini menunjukkan bahwa pembuat undang-undang yang seharusnya merupakan tugas legislatif saja misalnya, eksekutif juga diikutsertakan. Keadaan ini sudah merupakan tuntutan zaman, sebab dalam kenyataannya eksekutiflah yang mempunyai banyak tenaga ahli jika dibandingkan dengan legislatif, dan dalam beberapa hal karena pengalaman dan banyaknya data-data yang diperlukannya, maka eksekutif pulalah yang mempunyai fasilitas yang memadai untuk memikirkan dan menyusun suatu Rancangan Undang-Undang. Dengan demikian justru akan diperoleh hasil yang maksimal dengan adanya perimbangan antara pembuat undang-undang dan pelaksanaannya.

Dalam pada itu pemisahan kekuasaan akan sulit dilaksanakan di Indonesia karena dalam kenyataannya - ketiga unsur tersebut merupakan satu kesatuan yang tidak dapat dipisah-pisahkan, apalagi Indonesia menganut sistem Presidential, kedudukan Presiden disamping sebagai Kepala Negara juga berfungsi sebagai Kepala eksekutif.

Demikian halnya mengenai campur tangan ekseku-

