

KESATUAN KEKUASAAN PRESIDEN DAN WAKIL PRESIDEN

Ebu Kosmas

Fakultas Hukum Universitas Nusa Cendana,
Jl. Adisucipto, Penfui, Kecamatan Kelapa Lima, Kota Kupang
Email: ebukosmas25@gmail.com

ABSTRACT: *The president and vice president are unity of power as a presidential institution whose constitutional duties and authority are very broadly regulated in full in the 1945 Constitution of the Republic of Indonesia, while the functions and administration of the vice president do not get any arrangements at all. By not getting the vice president's duties and authority arrangements, there is a presumption that the position of vice president is only a helper who is very dependent on the president if the president needs it. This what happened in the Indonesian state administration every time the regime of the president and vice president's leadership until now the regulation on the assignment of vice presidents by the president was very varied and not uniform depending on the president. The position of the vice president who is a unitary power with the president as a presidential institution, the duties, and authority of the vice president must also regulate in the 1945 Constitution of the Republic of Indonesia or the implementing regulations, namely the Law on Presidential Institutions. These laws and regulations are intended to restrict the duties and authority of the vice president. That is about the president being absent (temporary or permanent), as well as ways of assigning or delegating the power of the president to the vice president, and which assignments to the vice president and who remain exclusive powers of the president that can't be a delegate.*

Keywords: *President, Vice president, Unity of powe, Presidential institution.*

ABSTRAK: Presiden dan wakil presiden merupakan kesatuan kekuasaan sebagai lembaga kepresidenan yang secara konstitusional tugas dan wewenang presiden yang sangat luas diatur secara lengkap di dalam UUD Negara RI Tahun 1945, sementara tugas dan wewenang wakil presiden tidak mendapatkan pengaturan sama sekali. Dengan tidak mendapatkan pengaturan tugas dan wewenang wakil presiden, memunculkan anggapan bahwa kedudukan wakil presiden hanyalah sebagai pembantu yang sangat tergantung dari presiden apabila presiden membutuhkan. Hal inilah yang terjadi dalam ketatanegaraan Indonesia setiap rezim kepemimpinan presiden dan wakil presiden sampai saat ini pengaturan tentang penugasan wakil presiden oleh presiden sangat bervariasi dan tidak seragam tergantung dari presidennya. Kedudukan wakil presiden yang merupakan kesatuan kekuasaan dengan presiden sebagai lembaga kepresidenan, maka tugas dan wewenang wakil presiden juga harus diatur di dalam UUD Negara RI Tahun 1945 atau peraturan perundang-undangan pelaksanaannya yaitu Undang-Undang tentang Lembaga Kepresidenan. Peraturan perundangan ini dimaksudkan antara lain mengatur perihal tugas dan wewenang wakil presiden, tentang presiden berhalangan (sementara atau tetap), serta cara-cara penugasan atau pelimpahan kekuasaan presiden kepada wakil presiden, dan bidang tugas mana yang boleh dilimpahkan kepada wakil presiden dan yang tetap menjadi kekuasaan eksklusif presiden yang tidak boleh dilimpahkan.

Kata Kunci: Presiden, wakil presiden, kesatuan kekuasaan, lembaga kepresidenan.

PENDAHULUAN

Negara dibentuk pada prinsipnya untuk mewujudkan tujuan bersama yakni tercapainya keadilan kesejahteraan bagi seluruh rakyat. Oleh karena itu negara harus memiliki kekuatan (*power*) dan kekuasaan yang dipercayakan rakyat untuk mewujudkan tujuan negara tersebut. Sehingga dengan demikian sangatlah mustahil kalau negara tanpa kekuasaan, atau katakanlah bahwa negara akan menjadi lemah dan tidak memiliki kekuatan apa-apa tanpa kekuasaan. Kekuasaan juga akan menjadi sewenang-wenang dan otoriter apabila kekuasaan itu tanpa dibatasi oleh konstitusi.

E. Utrecht dalam pelaksanaan fungsi pemerintahan membedakan istilah “kekuasaan” (*gezag, authority*) dan “kekuatan” (*macht, power*). Di dalam Lukman Hakim¹, dikatakan bahwa “kekuatan” sebagai istilah politik yang berarti paksaan dari suatu badan yang lebih tinggi kepada seseorang, biarpun orang itu belum menerima paksaan tersebut sebagai sesuatu yang sah sebagai tertib hukum positif. “Kekuasaan” adalah istilah hukum. Kekuatan akan menjadi kekuasaan apabila diterima sebagai sesuatu yang sah atau sebagai tertib hukum positif dan badan yang lebih tinggi itu diakui sebagai penguasa (*otoriteit*).

Bagir Manan di dalam Lukman Hakim², menjelaskan bahwa kekuasaan menggambarkan hak untuk berbuat atau tidak berbuat. Hampir senada dengan Nicolai³ memberikan pengertian bahwa hak mengandung kebebasan untuk melakukan atau tidak melakukan tindakan tertentu. Sedang kewajiban memuat keharusan untuk melakukan atau tidak

melakukan tindakan tertentu. Berdasarkan pengertian tersebut, presiden dan wakil presiden secara konstitusional memiliki hak dan kewajiban dalam penyelenggaraan pemerintahan untuk mewujudkan tujuan bersama atau tujuan negara. Tema ini diangkat sebagai dasar berpikir yang dibangun dalam dinamika ketatanegaraan Indonesia berdasarkan UUD 1945 sebelum dan setelah perubahan tentang kedudukan wakil presiden masih menimbulkan pro kontra dalam masyarakat, bahwa wakil presiden hanyalah sebagai pembantu presiden yang tidak dapat berbuat apa-apa kalau presiden tidak menghendaki (wakil presiden ban seref).

Fenomena ini terjadi dalam praktek ketatanegaraan sekarang, karena secara konstitusional tugas dan wewenang wakil presiden tidak diatur sama sekali baik di dalam UUD 1945 sebelum perubahan maupun di dalam UUD 1945 setelah perubahan (kekosongan hukum/kekosongan norma). Wakil presiden hanya disebutkan di dalam Pasal 4 ayat (2) Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang sama dan tidak mengalami perubahan dengan UUD 1945 pasca amendemen, yang menyatakan: “Dalam melakukan kewajibannya Presiden dibantu oleh satu orang Wakil Presiden”. Hal inilah yang menyebabkan adanya asumsi masyarakat bahwa wakil presiden hanya sebagai pembantu presiden, sehingga kapan presiden membutuhkan bantuan dari seorang wakil presiden sangat tergantung dari presiden.

Berdasarkan hal tersebut di atas, maka perlu menempatkan wakil presiden pada kedudukan yang secara konstitusional dapat memberikan legitimasi pelaksanaan tugas dan wewenangnya berdasarkan Pasal 4 ayat (2) dengan menganalisis pasal-pasal yang terkait untuk bisa memberikan asumsi-asumsi (te-

¹ Lukman Hakim, *Filosofi Kewenangan Organ & Lembaga Daerah, Perspektif Teori Otonomi & Desentralisasi dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Negara Hukum dan Kesatuan*, Setara Press, Malang 2012, h. 118

² *Ibid*

³ *Ibid*

sis) bahwa wakil presiden merupakan kesatuan kekuasaan eksekutif (*unitary executive*) sama dengan presiden sebagai satu kesatuan lembaga kepresidenan. Dalam *unitary executive power* di mana presiden diberikan hak istimewa prerogatif.⁴ Dengan demikian penulis merasa perlu tema ini diangkat dalam sebuah tulisan ilmiah dengan judul “Kesatuan Kekuasaan Presiden dan Wakil Presiden”.

PEMBAHASAN

1. Kekuasaan Presiden

Prinsip pembentukan negara adalah untuk mewujudkan tujuan negara yakni tercapainya kesejahteraan bagi seluruh rakyat. Oleh karena itu negara harus memiliki power atau kekuatan dan kekuasaan yang dipercayakan rakyat untuk mewujudkan tujuan negara tersebut. Sehingga dengan demikian sangatlah mustahil kalau negara tanpa kekuasaan atau katakanlah bahwa negara akan menjadi lemah dan tidak memiliki kekuatan apa-apa tanpa kekuasaan. Kekuasaan juga akan menjadi sewenang-wenang dan otoriter apabila kekuasaan itu tanpa dibatasi oleh konstitusi.

Kekuasaan presiden disebutkan di dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 di dalam judul Bab III yang disebut dengan Kekuasaan Pemerintahan Negara. Kekuasaan Pemerintahan Negara pada judul Bab III Undang-Undang Dasar tersebut sesungguhnya untuk menyebut kekuasaan presiden, atau juga disebut kekuasaan eksekutif. Kekuasaan eksekutif dimaksud untuk membedakan fungsi kenegaraan

dalam arti yang luas yang meliputi kekuasaan legislatif, kekuasaan yudikatif, dan kekuasaan inspektif. Atau dengan menggunakan istilah kekuasaan eksekutif adalah untuk disepadankan dengan ajaran pemisahan kekuasaan Montesquieu yang terdiri atas tiga cabang kekuasaan yaitu legislatif, eksekutif, dan yudikatif. Jadi berdasarkan Undang-Undang Dasar 1945 sebelum maupun pasca amandemen memaknai kekuasaan pemerintahan negara pada judul Bab III yaitu kekuasaan presiden atau juga disebut kekuasaan eksekutif yang dipertegas dalam pasal-pasal lainnya terutama Pasal 4 ayat (1) UUD Negara RI Tahun 1945 menjadi dasar bagi presiden dalam menyelenggarakan pemerintahan Undang-Undang Dasar 1945 sebelum perubahan memberikan kekuasaan yang sangat luas kepada presiden dengan posisi yang sangat penting dalam struktur ketatanegaraan Indonesia.

Kedudukan yang sangat luas dan penting itu dapat dilihat dari fungsinya sebagai kepala negara dan sebagai kepala pemerintahan. Oleh karena itu sebagaimana disebutkan oleh Abdul Ghoffar⁵ bahwa kekuasaan yang dimiliki oleh presiden menembus pada area kekuasaan-kekuasaan yang lain seperti kekuasaan legislatif dan kekuasaan yudisial. Di samping kekuasaan di bidang pemerintahan, presiden memiliki kekuasaan di bidang legislatif yang memberikan kekuasaan yang lebih besar daripada DPR.

Selain mempunyai kekuasaan membentuk undang-undang bersama DPR, dalam hal kegentingan yang memaksa presiden mempunyai kekuasaan membentuk peraturan pemerintah pengganti undang-undang (perppu), serta berhak

⁴ Ku, Julian G., *Unitary Executive Theory and Exclusive Presidential Powers*, *Presidential Studies Quarterly*, Vol. 39. No. 1. The Administrative Presidency (February, 2011), Center for the Study of the Presidency and Congress, Wiley are collaborating with JSTOR to digitize, preserve and extend access to *Presidential Studies Quarterly*

⁵ Abdul Ghoffar, *Perbandingan Kekuasaan Presiden Indonesia Setelah Perubahan UUD 1945 Dengan Delapan Negara Maju*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2009, h. 77

menetapkan peraturan pemerintah untuk menjalankan undang-undang.

Kekuasaan dalam bidang yudisial presiden dapat memberikan grasi baik berupa penghapusan hukuman maupun pengurangan hukuman. Memberikan abolisi yaitu menghentikan penuntutan terhadap orang atau golongan orang yang telah melakukan suatu tindak pidana. Kekuasaan memberikan amnesti dan rehabilitasi terhadap seseorang yang haknya telah hilang akibat putusan pengadilan. Sebelum perubahan UUD 1945 pemberian grasi, abolisi, amnesti, dan rehabilitasi menjadi kekuasaan penuh presiden tanpa harus meminta pertimbangan Mahkamah Agung untuk grasi dan rehabilitasi, dan pertimbangan DPR untuk amnesti dan abolisi. Setelah perubahan Undang-Undang Dasar 1945 maka pemberian grasi dan rehabilitasi harus terlebih dahulu meminta pertimbangan Mahkamah Agung, sementara amnesti dan abolisi harus meminta pertimbangan DPR.

Undang-Undang Dasar 1945 setelah perubahan, di bidang legislatif presiden tidak lagi berkuasa membentuk undang-undang, tetapi berhak mengajukan rancangan undang-undang, membahasnya bersama DPR untuk mendapatkan persetujuan bersama. Di bidang yudisial pemberian grasi dan rehabilitasi harus memperhatikan pertimbangan Mahkamah Agung, dan pemberian amnesti dan abolisi harus memperhatikan pertimbangan DPR.

Kekuasaan negara yang sering disebut sebagai kekuasaan eksekutif adalah suatu istilah yang digunakan untuk menunjuk pada jabatan presiden pada sistem pemerintahan presidensiil, atau perdana menteri pada sistem pemerintahan parlementer. Kadang juga dipakai untuk menyebut seluruh organisasi pelayan publik, sipil dan militer. Menurut C.F.

Strong yang dikutip oleh Sumali⁶, pengertian eksekutif adalah kepala pemerintahan bersama-sama dengan para menteri yang umumnya disebut kabinet. Atau dalam kalimat berbeda, berarti "*that body in the state to which the constitution gives authority to execute the law when it has received the sanction of the legislature*".

Pengertian kekuasaan eksekutif yang dikemukakan oleh C.F. Strong adalah pengertian dalam arti yang khusus atau sempit yang hanya menyangkut presiden dan para menteri atau kabinet. Sementara dalam pengertian yang luas atau umum bahwa kekuasaan pemerintah tidak hanya terbatas pada kekuasaan eksekutif sebagaimana yang dikemukakan oleh W. Ansley Wynes dalam karyanya *Legislative, Executive and Judicial Powers in Australia*⁷, kekuasaan eksekutif didefinisikan sebagai kekuasaan dalam negara yang melaksanakan undang-undang, menyelenggarakan urusan pemerintahan dan mempertahankan tata tertib dan keamanan, baik di dalam maupun di luar negeri. Senada dengan itu sebagaimana dikemukakan oleh Ismail Suny⁸ bahwa kekuasaan eksekutif meliputi antara lain: (i) Kekuasaan Administratif yaitu pelaksanaan Undang-undang dan politik administratif; (ii) Kekuasaan Legislatif yaitu memajukan Rancangan Undang-undang dan menge-sahkan Undang-undang; (iii) Kekuasaan Judikatif yaitu kekuasaan untuk memberi grasi dan amnesti; (iv) Kekuasaan Militer yaitu kekuasaan mengenai angkatan perang dan pertahanan; (v) Kekuasaan Diplomatik yaitu kekuasaan mengenai hubungan luar negeri; dan (vi) Kekuasaan Darurat

⁶ Sumali, *Reduksi Kekuasaan Eksekutif Di Bidang Peraturan Pengganti Undang-undang (PERPU)*, UMM Press, Malang, 2003, h. 39

⁷ *Ibid*

⁸ Ismail Suny, *Pergeseran Kekuasaan Eksekutif: Suatu Penyelidikan Dalam Hukum Tata Negara*, Aksara Baru, Jakarta, 1983, h. 44

yaitu untuk mengantisipasi keadaan negara dalam keadaan tidak normal.

Kekuasaan pemerintahan negara dalam sistem ketatanegaraan Indonesia berasal dari kekuasaan rakyat melalui wakil-wakilnya sebagai organ yang berwenang untuk membuat keputusan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Pembentukan dan pendistribusian wewenang utamanya ditetapkan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Artinya bahwa kekuasaan pemerintahan negara itu dibentuk atau bersumber dari Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Sesuai Pasal 4 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyebutkan bahwa "Presiden Republik Indonesia memegang kekuasaan pemerintahan menurut Undang-Undang Dasar." Pasal 4 ayat (1) ini yang menjadi dasar presiden menyelenggarakan pemerintahan. Undang-Undang Dasar 1945 (sebelum amandemen) yang merupakan satu kesatuan dengan penjelasan hanya menyatakan bahwa yang dimaksud dengan kekuasaan pemerintahan adalah kekuasaan eksekutif. Disebutkan bahwa di dalam Penjelasan Pasal 4 bahwa "Presiden ialah kepala kekuasaan eksekutif dalam negara."

Bagir Manan⁹ menyebutkan bahwa ditinjau dari teori pembagian kekuasaan, yang dimaksud kekuasaan pemerintahan adalah kekuasaan eksekutif. Sebagai kekuasaan eksekutif, penyelenggaraan pemerintahan yang dilaksanakan presiden dapat dibedakan antara kekuasaan penyelenggaraan pemerintahan yang bersifat umum dan kekuasaan penyelenggaraan pemerintahan yang bersifat khusus. Lebih lanjut Bagir Manan menyebutkan bahwa¹⁰ kekuasaan pemerintahan negara yang

bersifat umum adalah kekuasaan menyelenggarakan administrasi negara. Presiden adalah pimpinan tertinggi penyelenggaraan administrasi negara yang tugas dan wewenangnya dapat dikelompokkan:

- a. Tugas dan wewenang administrasi di bidang keamanan dan ketertiban umum;
- b. Tugas dan wewenang menyelenggarakan tata usaha pemerintahan mulai dari surat menyurat sampai kepada dokumentasi dan lain-lain;
- c. Tugas dan wewenang administrasi negara di bidang pelayanan umum;
- d. Tugas dan wewenang administrasi negara di bidang penyelenggaraan kesejahteraan umum.

Sementara kekuasaan penyelenggaraan pemerintahan yang bersifat khusus sebagaimana disebutkan Bagir Manan yang dikutip Abdul Ghoffar¹¹, adalah penyelenggaraan tugas dan wewenang pemerintahan secara konstitusional berada di tangan presiden yang memiliki sifat prerogatif (di bidang pemerintahan), yaitu; Presiden sebagai pimpinan tertinggi angkatan bersenjata, dalam hubungan dengan luar negeri, dan hak memberi gelar dan tanda jasa. Meskipun kekuasaan tersebut bersifat "prerogatif" tetapi karena berada dalam lingkungan kekuasaan pemerintahan maka menjadi bagian dari obyek administrasi negara.

Kekuasaan presiden yang sangat luas ini, pertanyaan letak posisi wakil presiden dalam penyelenggaraan pemerintahan yang secara konstitusional dikatakan sebagai norma yang kosong karena tidak ada pembagian tugas dan wewenang. Sehingga dengan demikian tugas dan wewenang mana yang bisa dibantu oleh wakil presiden akan dibahas pada bagian berikut.

⁹ Bagir Manan, *Lembaga Kepresidenan*, FH UII Press, Cetakan Kedua, Yogyakarta 2003, h. 122-123

¹⁰ *Ibid*

¹¹ Abdul Ghoffar, *Op Cit*, h. 99

2. Kedudukan dan Hubungan Konstitusional Kekuasaan Presiden dan Wakil Presiden

Memaknai Kekuasaan Wakil Presiden Berdasarkan Konstitusi Memaknai kekuasaan wakil presiden berdasarkan Pasal 4 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 tidak saja dilakukan dengan pendekatan historis yang memperlihatkan praktek ketatanegaraan yang selama ini berlaku, tetapi guna mendapatkan pemahaman yang utuh mengenai kedudukan dan hubungan kekuasaan wakil presiden sebagai lembaga kepresidenan maka harus dilakukan melalui pendekatan penafsiran atau inter-pretasi. Mengapa dilakukan pendekatan interpretasi, sebagaimana dikatakan di awal tulisan ini yaitu pada dasar pemikiran, bahwa secara konstitusional tugas dan wewenang wakil presiden tidak diatur, sehingga disebut sebagai kekosongan hukum/kekosongan norma (*rechts-vacuum*). Kajian mengenai kekuasaan presiden dan wakil presiden menjadi menarik manakala kedaulatan rakyat dalam menentukan presiden dan wakil presiden dilakukan secara langsung dalam pemilihan umum yang demokratis. Berbeda dengan masa sebelum perubahan (amandemen) UUD 1945 dan masa peralihan tahun 1999 - 2004, di mana presiden dan wakil presiden dipilih oleh MPR yang salah satu unsurnya adalah terdiri dari seluruh anggota DPR yang dipilih oleh rakyat. Menariknya adalah putusannya jaringan antara rakyat selaku pemilik kedaulatan dengan presiden dan wakil presiden sebagai pejabat yang dipilihnya. Demikian dikatakan Mochamad Isnaeni Ramdhan¹² bahwa hilangnya jaringan antara pemilik kedaulatan dengan pejabat yang dipilihnya merupakan anomaly

hakikat kedaulatan rakyat. Pemilihan langsung presiden dan wakil presiden mensyaratkan kesejajaran kualifikasi antara presiden dan wakil presiden, namun pada saat menjabat terdapat kesenjangan tugas dan wewenang antara presiden dan wakil presiden. Kekuasaan dan kewenangan presiden diatur secara luas dalam konstitusi, sementara wakil presiden umumnya ditentukan oleh presiden, sehingga tampak ketidakberdayaan wakil presiden dalam mewujudkan kedaulatan dari pemilihnya. Sehingga secara yuridis ilmiah perlu dicarikan jawaban tentang praktik tugas dan wewenang, serta hubungan kerja antara presiden dan wakil presiden.

Wakil Presiden berdasarkan Pasal 4 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 harus tidak boleh ditafsirkan sebagai pembantu yang berkedudukan antara atasan dengan bawahan, atau dengan kata lain wakil presiden itu bukan merupakan bawahan dari presiden. Wakil presiden tidak dapat diberhentikan oleh presiden karena wakil presiden tidak diangkat oleh presiden. Calon presiden dan wakil presiden diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik peserta pemilihan umum dan dipilih dalam satu pasangan secara langsung oleh rakyat sesuai Pasal 6A ayat (1) dan ayat (2). sehingga dengan demikian wakil presiden kedudukannya adalah sederajat sebagai lembaga kepresidenan yang seharusnya tugas, wewenang dan tanggung jawabnya diatur di dalam konstitusi, bukan tergantung dari presiden. Dengan tidak diaturnya tugas, wewenang, dan tanggung jawab (cara pertanggungjawaban terkait dengan tugas baik pada saat presiden berhalangan maupun saat presiden tidak berhalangan), serta hubungannya dengan lembaga negara yang lain, yang oleh Mochamad

¹² Mochamad Isnaeni Ramdhan, *Jabatan Wakil Presiden Menurut Hukum Tata Negara Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, 2015, h. 1-2

Isnaeni Ramdhan¹³ menyebutnya sebagai kekosongan hukum.

Pasal 4 ayat (2) UUD Negara RI Tahun 1945 yang menyatakan “Dalam melakukan kewajibannya Presiden dibantu oleh satu orang Wakil Presiden”. Untuk dapat memahami makna kata “dibantu” dalam Pasal 4 ayat (2) tersebut salah satunya dengan menggunakan penafsiran leksiografis-terminologis sebagai suatu cara pemahaman terhadap sebuah ketentuan berdasarkan penelusuran istilah serta arti yang diberikan dalam kamus. Secara leksiografi, Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia¹⁴ kata “dibantu” berasal dari kata kerja “bantu” yang dapat diartikan sebagai tolong, sehingga muncul kata kerja “membantu” yang berarti memberi sokongan (tenaga dan sebagainya) supaya kuat (kukuh, berhasil baik, dan sebagainya); Sepadan dengan kata kerja menolong menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia¹⁵ yang berarti 1. Membantu untuk meringankan beban (penderitaan, kesukaran, dan sebagainya); 2. Membantu supaya dapat melakukan sesuatu; 3. Melepaskan diri dari (bahaya, bencana, dan sebagainya); 4. Dapat meringankan (penderitaan, dan sebagainya).

Kata “wakil” adalah kata benda yang menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia¹⁶ berarti: 1. Orang yang dikuasakan menggantikan orang lain; 2. Orang yang dipilih sebagai utusan negara; duta; 3. Orang yang menguruskan perdagangan dan sebagainya untuk orang lain; 4. Jabatan yang kedua setelah yang tersebut di depannya. Berdasarkan arti kata wakil tersebut maka sebagaimana disimpulkan oleh Mochamad Isnaeni Ramdhan¹⁷ bah-

wa Wakil Presiden sama dengan orang yang dikuasakan menggantikan presiden dalam kondisi tertentu atau jabatan kedua setelah jabatan presiden. Selanjutnya disebutkan bahwa dalam Kamus Hukum, kata “wakil” diartikan sebagai pengganti atau orang kedua yang dapat mengambil keputusan.

Sedangkan istilah yang digunakan dalam Pasal 4 ayat (2) UUD Negara RI Tahun 1945 tersebut yakni kata “dibantu” menurut Mochamad Isnaeni Ramdhan¹⁸ menunjuk pada kalimat pasif sehingga dapat dipahami bahwa presiden (secara pasif) dibantu oleh wakil presiden (secara aktif) dalam melakukan kewajibannya. Oleh karena itu lebih lanjut menurut Mochamad Isnaeni Ramdhan¹⁹, presiden wajib meminta bantuan wakil presiden dalam melaksanakan kewajibannya, sementara wakil presiden berkewajiban membantu presiden.

Mochamad Isnaeni Ramdhan²⁰ dapat menggunakan juga penafsiran futuristik yaitu suatu cara perolehan pemahaman yang didasarkan pada pertimbangan terhadap kecenderungan gejala yang terkait dengan jabatan wakil presiden dan kemungkinan perwujudannya pada masa yang akan datang. Bahwa dengan tidak diberikan tugas dan wewenang konstitusional yang jelas kepada wakil presiden, maka pandangan yang menganggap bahwa wakil presiden adalah sebagai ban serep yang dipakai bila mana presiden membutuhkan. Untuk itulah pola berpikir dan pola pandangan seperti ini harus diubah dengan menempatkan posisi kedudukan wakil presiden yang adalah kesatuan kekuasaan dengan presiden sebagai lembaga kepresidenan yang dipilih langsung oleh rakyat dalam

¹³ *Ibid*, h. 5

¹⁴ Departemen Pendidikan Nasional, *Kamus Besar Bahasa Indonesia, Edisi Keempat*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2008, h. 137

¹⁵ *Ibid*

¹⁶ *Ibid*, h. 1154

¹⁷ Mochamad Isnaeni Ramdhan, *Op Cit*, h. 79

¹⁸ *Ibid*

¹⁹ *Ibid*

²⁰ *Ibid*, h. 83

satu pasangan calon presiden dan wakil presiden.

2. Kedudukan dan Hubungan Kekuasaan Wakil Presiden Dengan Presiden

Sebagaimana telah disebutkan sebelumnya bahwa kata “dibantu” yang terdapat di dalam Pasal 4 ayat (2) UUD Negara RI Tahun 1945 yang menyatakan bahwa “Dalam melakukan kewajibannya Presiden dibantu oleh satu orang Wakil Presiden”, dari sisi leksiografis-terminologis tentu tidak berbeda dengan kata “dibantu” yang ada pada Pasal 17 ayat (1) yang menyatakan “Presiden dibantu oleh menteri-menteri negara”.

Kata dibantu bermakna menolong meringankan tugas dan wewenang presiden agar dalam pelaksanaannya dapat berhasil dengan baik. Akan tetapi bila dikaitkan dengan kedudukan lembaga mana yang melaksanakan pembantuan kepada presiden, maka kata “dibantu” yang terdapat di dalam Pasal 4 ayat (2) berbeda maknanya dengan kata “dibantu” yang terdapat di dalam Pasal 17 ayat (1). Kata “dibantu” pada Pasal 17 ayat (1) menunjukkan bahwa menteri-menteri negara sebagai pembantu kerana tugas dan wewenang presiden yang sangat luas maka presiden memiliki kekuasaan eksklusif sebagai hak prerogatif untuk mengangkat dan memberhentikan menteri.

Berbeda dengan Pasal 4 ayat (2) bahwa pembantuan itu dalam posisi yang sederajat. Disebutkan sebelumnya bahwa untuk melengkapi penafsiran leksiografis-terminologi maka dilakukan dengan pendekatan penafsiran sistematis-teleologis terhadap kedudukan wakil presiden untuk memperoleh komposisi proporsional substansi pembantuan yang ada di dalam Pasal 4 ayat (2), serta dilakukan pengkajian secara menyeluruh pasal-pasal yang berkaitan dengan jabatan wakil presiden.

Sehingga dengan demikian, kata “dibantu” yang ada di dalam Pasal 4 ayat (2) tidak ditafsirkan sebagai atasan dengan bawahan yang mempunyai kedudukan yang tidak seimbang (*subordinate*). Kata “bantu di sini lebih diartikan sebagai kerja sama, atau tepatnya dikatakan sebagai pembagian kerja karena keduanya merupakan kolegial, dipilih dalam satu paket dalam pemilihan umum secara langsung oleh rakyat.

Presiden dan wakil presiden dikatakan mempunyai kedudukan yang setara sebagai lembaga kepresidenan dapat ditelusuri dari beberapa ketentuan di dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, namun hanya dibedakan (sampai saat ini belum diatur) yakni dalam hal pembagian tugas dan wewenang. Sesuai Pasal 6A ayat (1) yang menyatakan bahwa “presiden dan wakil presiden dipilih dalam satu pasangan secara langsung oleh rakyat”. Dan pada ayat (2) disebutkan bahwa “pasangan calon presiden dan wakil presiden diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik peserta pemilihan umum sebelum pelaksanaan pemilihan umum”.

Selanjutnya Pasal 7 menyatakan bahwa “presiden dan wakil presiden memegang jabatan selama lima tahun, dan sesudahnya dapat dipilih kembali dalam jabatan yang sama, hanya untuk satu kali masa jabatan”. Pasal lainnya yaitu yang mengatur tentang sumpah presiden dan wakil presiden di hadapan Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) sebelum memangku jabatan sesuai Pasal 9 ayat (1). Oleh karena itu pembantu yang disebutkan dalam Pasal 4 ayat (2) tidak diartikan presiden sebagai atasan dari wakil presiden. Wakil presiden tidak dapat diberhentikan oleh presiden.

Secara lembaga, wakil presiden adalah sama-sama merupakan lembaga nega-

ra yaitu lembaga kepresidenan. Disebutkan oleh Jazim Hamidi et al²¹, bahwa sebagai lembaga kepresidenan diartikan sebagai institusi atau organisasi jabatan yang dalam sistem pemerintahan berdasarkan UUD 1945 berisi dua jabatan yaitu presiden dan wakil presiden. Namun demikian tugas dan wewenang presiden disebutkan secara lengkap di dalam konstitusi, sementara tugas dan wewenang wakil presiden hanya disebutkan sebagai pembantu presiden sesuai Pasal 4 ayat (2) yang menyatakan bahwa dalam melakukan kewajibannya presiden dibantu oleh satu orang wakil presiden. Jadi wakil presiden dapat membantu presiden dalam melakukan kewajiban kepresidenan.

Jimly Asshiddiqie²² mengatakan bahwa wakil presiden dapat disebut 1. sebagai pembantu, wakil presiden merupakan pembantu dalam melakukan kewajiban kepresidenan; 2. Sebagai wakil, wakil presiden bertindak mewakili presiden dalam hal presiden berhalangan (penulis: berhalangan sementara); 3. Sebagai pengganti, wakil presiden dapat sekaligus sebagai pengganti presiden apabila presiden tidak dapat memenuhi kewajiban konstitusionalnya (alasan Pasal 8 ayat (1) UUD Negara RI Tahun 1945; penulis: berhalangan tetap); 4. Dapat bertindak sebagai pendamping presiden dalam melakukan kewajibannya.

Berdasarkan hal tersebut di atas, maka dilihat dari kedudukan wakil presiden adalah sama sebagai lembaga kepresidenan yang setara dengan presiden yang merupakan satu kesatuan kekuasaan eksekutif dengan pembagian tugas dan wewenang yang secara konstitusional ha-

rus diatur, dan walaupun melaksanakan tugas dan wewenang presiden maka harus dibatasi hanya tugas dan wewenang yang tidak termasuk bidang kekuasaan eksklusif presiden yang hanya ada pada tangan seorang presiden, kecuali wakil presiden menggantikan presiden berdasarkan alasan Pasal 8 ayat (1) UUD Negara RI Tahun 1945 (berkedudukan sebagai pengganti). Dan kedudukan sebagai wakil yang mewakili presiden hanya terbatas pada tugas dan wewenang tertentu karena alasan presiden berhalangan (sementara).

3. Pembagian tugas dan wewenang kepada Wakil Presiden

Kesatuan kekuasaan presiden dan wakil presiden tidak dimaknai bahwa semua kekuasaan presiden dapat dilaksanakan oleh wakil presiden. Makna kesatuan kekuasaan presiden dan wakil presiden adalah sebagai penyelenggara kekuasaan eksekutif yang terdiri dari dua jabatan yaitu presiden dan wakil presiden dengan pembagian tugas dan wewenang yang jelas, khusus tugas dan wewenang wakil presiden. Dengan hanya berlandaskan Pasal 4 ayat (2) UUD Negara RI Tahun 1945, maka tugas dan wewenang wakil presiden sangat tergantung dari presiden.

Berdasarkan luas cakupan tugas dan wewenang presiden, maka yang dapat ditugaskan oleh presiden hanyalah sebagian tugas-tugas rutin presiden yang tidak termasuk tugas dan wewenang yang merupakan kekuasaan eksklusif presiden. Praktek ketatanegaraan menunjukkan bentuk penugasan/pelimpahan tugas dan wewenang dalam hal presiden berhalangan (sementara), yaitu presiden berkunjung keluar negeri, berkunjung ke daerah, cuti, sakit, atau sedang melaksanakan urusan kenegaraan lainnya dalam waktu yang bersamaan.

²¹ Jazim Hamidi et al, *Teori dan Politik Hukum Tata Negara*, Total Media, Yogyakarta, 2009, h. 73

²² Jimly Asshiddiqie, *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*, Konstitusi Press, Jakarta, 2006, h. 31

Berikut contoh masa pemerintahan Presiden Abdurrahman Wahid dan Wakil Presiden Megawati Soekarnoputri, ketentuan yang mengatur tentang pelaksanaan tugas presiden oleh wakil presiden selama presiden berada di luar negeri yakni Keputusan Presiden (Keppres) Nomor 132 Tahun 1999 saat Presiden Abdurrahman Wahid berkunjung ke Singapura, Malaysia, Myanmar, Thailand, Laos, Kamboja, Vietnam, Philipina (5 November 1999). Keppres Nomor 133 Tahun 1999 saat presiden berkunjung ke Amerika Serikat dan Jepang (10 November 1999). Keppres Nomor 139 Tahun 1999, saat presiden berkunjung ke beberapa negara sahabat di Timur Tengah (20 November 1999). Keppres Nomor 142 saat Presiden Abdurrahman Wahid berkunjung ke Philipina dalam rangka Sidang Konferensi Tingkat Tinggi Association of South East Asian Nations (26 November 1999), dan Keppres Nomor 143 Tahun 1999 saat presiden berkunjung ke Republik Rakyat Cina (30 November 1999).

Keppres-Keppres tersebut tidak menyebutkan batas kewenangan yang diatur dalam diktumnya. Baru dengan Keppres Nomor 8 Tahun 2000 membe-rikan batas-batas tugas dan wewenang kepada wakil presiden dalam hal presiden berhalangan yaitu berkunjung ke luar negeri dan ini dapat dijadikan referensi untuk membantu pemetaan tugas-tugas mana yang dapat dilimpahkan kepada wakil presiden. Pasal 1 ayat (1) menyatakan: "Apabila presiden sedang berada di luar negeri, presiden dapat menugaskan wakil presiden untuk melaksanakan tugas sehari-hari presiden". Pada ayat (2) disebutkan: Tugas sehari-hari presiden sebagaimana dimaksud pada ayat (1) sebagaimana dikutip Mochamad Isnaeni Ramdhan²³ adalah:

a. Memimpin sidang kabinet;

- b. Memberi pengarahannya pelaksanaan kebijakan pada para menteri;
- c. Melakukan koordinasi dengan pimpinan Lembaga Tertinggi/Tinggi Negara;
- d. Menerima tamu negara;
- e. Melantik Duta Besar dan Berkuasa Penuh Republik Indonesia dan menerima surat kepercayaan dari Duta Besar pemerintah negara asing;
- f. Meresmikan, membuka dan atau menghadiri acara kenegaraan atau acara resmi lainnya; dan
- g. Tugas pemerintahan sehari-hari lainnya.

Berdasarkan hal-hal tersebut di atas, maka dapat dibatasi bahwa kekuasaan yang bersifat khusus yaitu kekuasaan eksklusif presiden seperti hak prerogatif presiden, dan beberapa kekuasaan sebagai kepala negara tidak boleh dilimpahkan kepada wakil presiden, kecuali kekuasaan yang bersifat umum.

PENUTUP

Hubungan dan kedudukan presiden dan wakil presiden merupakan kesatuan kekuasaan sebagai lembaga kepresidenan. Sebagai lembaga kepresidenan, secara konstitusional tugas dan wewenang presiden diatur secara jelas dan konprehensif, sementara tugas dan wewenang wakil presiden tidak diatur. Sehingga dengan demikian, setiap rezim kepemimpinan presiden dan wakil presiden dari awal kemerdekaan sampai saat ini tugas dan wewenang wakil presiden tidak ada kepastian hukum dan sangat tergantung dari presiden.

Hal inilah yang melahirkan pandangan yang tidak pas di dalam masyarakat mengenai kedudukan dan hubungan kekuasaan presiden dan wakil presiden, bahwa wakil presiden hanyalah sebagai pembantu yang baru berfungsi manakala presiden menghendaknya. Bahwa sesungguhnya wakil presiden adalah wakil

²³ Muhamad Isnaeni Ramdhan, *Op Cit*, h. 102-103

yang “mewakili” dan wakil yang “menggantikan” presiden yang tidak dapat digantikan oleh pejabat lain dalam hal presiden berhalangan (tetap).

Berdasarkan hal tersebut di atas, maka rekomendasinya bahwa kendati presiden dan wakil presiden merupakan kesatuan kekuasaan dengan presiden dan berkedudukan sebagai lembaga kepresidenan, akan tetapi tugas dan kewenangan wakil presiden harus diatur secara tegas di dalam undang-undang dasar. Berikutnya tentang kekuasaan yang ditugaskan kepada wakil presiden dalam hal presiden berhalangan (sementara) juga secara konstitusional harus diatur secara jelas, tidak tergantung dari presiden.+++

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku

- Asshiddiqie, Jimly, *Perkembangan Dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*, Konstitusi Press, Jakarta, 2006
- Departemen Pendidikan Nasional, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Pusat Bahasa, Edisi keempat, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2008.
- Ghoffar, Abdul, *Perbandingan Kekuasaan Presiden Indonesia Setelah Perubahan UUD 1945 Dengan Delapan Negara Maju*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2009.
- Hakim, Lukman, *Filosofi Kewenangan Organ & Lembaga Daerah, Perspektif Teori Otonomi & Desentralisasi dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Negara Hukum dan Kesatuan*, Setara Press, Malang, 2012
- Hamidi, Jazim, et, al, *Teori dan Politik Hukum Tata Negara*, Total Media, Yogyakarta, 2009
- Ku, Julian G., *Unitary Executive Theory and Exclusive Presidential Powers*, Presidential Studies Quarterly, Vol. 39. No. 1. The Administrative Presidency (February, 2011), Center for the Study of the Presidency and Congress, Wiley are collaborating with JSTOR to digitize, preserve and extend access to Presidential Studies Quarterly
- Manan, Bagir, *Lembaga Kepresidenan*, FH UII Press, Cetakan Kedua, Yogyakarta, 2003
- Ramdhan, Mochamad Isnaeni, *Jabatan Wakil Presiden Menurut Hukum Tata Negara Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, 2015
- Sumali, *Reduksi Kekuasaan Eksekutif Di Bidang Peraturan Pengganti Undang-Undang (PERPU)*, UMM Press, Malang, 2003.
- Suny, Ismail, *Pergeseran Kekuasaan Eksekutif: Suatu Penyelidikan Dalam Hukum Tata Negara*, Aksara Baru, Jakarta, 1983.

B. Peraturan Perundang-Undangan:

Undang-Undang Dasar 1945 sebelum dan sesudah perubahan

Ketetapan MPR No. VII/MPR/1973 di dalam *Himpunan Ketetapan-Ketetapan MPRS Tahun 1966, 1967, 1968, dan Ketetapan-Ketetapan MPR Tahun 1973, 1978, 1988, 1993.*

Keppres Nomor 8 Tahun 2000 tentang Penugasan Wakil Presiden untuk Melaksanakan Tugas Presiden Dalam Hal Presiden Berada Di Luar Negeri

