

BAB I PENDAHULUAN

1. Latar Belakang Masalah

Kekuasaan adalah kemampuan seseorang atau suatu kelompok manusia untuk mempengaruhi perilaku seseorang atau kelompok lain sedemikian rupa sehingga tingkah laku itu sesuai dengan keinginan dan tujuan dari orang yang mempunyai kekuasaan itu.¹ Maksudnya seseorang mempunyai kemampuan mempengaruhi tingkah laku orang lain atau sekelompok orang berdasarkan kewibawaan, wewenang, karisma atau kekuasaan fisik yang dimiliki. Dalam buku Dasar-Dasar Ilmu Politik, Miriam Budiardjo menuliskan bahwa: "Menurut Robert M. Mac Iver, "Kekuasaan sosial adalah kemampuan untuk mengendalikan tingkah laku orang lain, baik secara langsung dengan jalan memberi perintah, maupun secara tidak langsung dengan mempergunakan segala alat dan cara yang tersedia. "Kekuasaan biasanya berbentuk hubungan (*Relationship*) dalam arti bahwa ada satu pihak yang memerintah dan pihak lain yang diperintah (*the ruler and the ruled*), satu pihak yang memberi perintah dan pihak lain yang mematuhi perintah."

Diantara banyak bentuk kekuasaan, ada satu bentuk kekuasaan yang sangat penting, yaitu kekuasaan politik. Dalam hal ini kekuasaan politik adalah kemampuan untuk mempengaruhi kebijaksanaan umum (pemerintah) baik terbentuknya maupun dengan akibat-akibatnya sesuai dengan tujuan pemegang kekuasaan itu sendiri.² Sudah 60 tahun Indonesia merdeka, dan selama itu pula negara kita mengalami pasang surut kekuasaan. Indonesia telah

¹ Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik.*, Jakarta: Gramedia, 1992, hal. 37.

² *Ibid*, hal. 37.

memproklamasikan kemerdekaan pada tanggal 17 Agustus 1945, namun Indonesia belum ada pemerintahannya. Pada tanggal 18 Agustus 1945 Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia menetapkan UUD 1945 dan memilih Ir.Sukarno sebagai Presiden Pertama Indonesia dan Mohammad Hatta sebagai wakilnya yang akan menjalankan fungsi pemerintahan Indonesia. Undang-Undang Dasar 1945 yang ditetapkan pada tanggal 18 Agustus 1945, UUD tersebut lazim disebut Undang-Undang Dasar Proklamasi. Sejak saat itu pula telah terjadi pasang surut dalam kekuasaan Presiden Republik Indonesia.

Pada awal kemerdekaan, Presiden memiliki kekuasaan yang sangat besar karena memegang kekuasaan pemerintah dalam arti yang sangat luas, sebagaimana tercantum dalam UUD 1945 Aturan Peralihan yang terdiri dari empat pasal, yaitu Pasal I, II, III, dan IV. Menurut Pasal IV Aturan Peralihan UUD 1945 yang berbunyi, “Sebelum Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, dan Dewan Pertimbangan Agung dibentuk menurut Undang-Undang Dasar ini, segala kekuasaannya dijalankan oleh Presiden dengan bantuan sebuah Komite Nasional”.³ Presiden juga menjalankan kekuasaan yang menjadi haknya sendiri, yaitu fungsi Kepala Pemerintahan, fungsi Kepala Negara, serta fungsi membentuk undang-undang dengan persetujuan DPR. Dalam hal ini, Presiden dibantu oleh satu-satunya lembaga kenegaraan yaitu Komite Nasional Indonesia Pusat (KNIP).

KNIP kedudukannya hanya sebagai pembantu presiden, oleh karena itu berdasarkan ketentuan Pasal IV Aturan Peralihan UUD 1945 tersebut, kekuasaan Presiden sangat besar, sehingga wajar apabila dapat menimbulkan pandangan

³ Redaksi Lima Adi Sekawan, *Undang-Undang Dasar 1945 (Dalam Lintasan Amandemen) dan UUD (Yang Pernah Berlaku) di Indonesia (Sejak tahun 1945)*, Jakarta : Lima Adi Sekawan, 2006, hal 13.

yang menganggap bahwa negara Indonesia bukan negara demokrasi.⁴ Atas usul Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia (PPKI), Kabinet Presidensial dibentuk dan diumumkan oleh Presiden sebagai kabinet pertama pada tanggal 2 September 1945. Dalam susunan kabinet ini, Presiden memegang kekuasaan ganda yaitu sebagai Kepala Pemerintahan dan sekaligus Kepala Negara. Pada tanggal 11 November 1945, Badan Pekerja Komite Nasional Indonesia Pusat mengusulkan pada Presiden adanya pertanggungjawaban Menteri-menteri kepada Parlemen yaitu KNIP. Usul tersebut disetujui Presiden, dan Presiden mengumumkan susunan Kabinet Parlemen I. Dengan terbentuknya Kabinet Parlemen I tersebut, kekuasaan Presiden menjadi berkurang, karena Presiden hanya menjalankan fungsi kepala negara saja.

Kekuasaan Presiden menjadi besar kembali setelah mengambil alih kekuasaan eksekutif. Pengambilalihan ini terjadi sehubungan dengan diumumkannya negara dalam keadaan bahaya oleh menteri pertahanan Amir Syafuddin dan penculikan Perdana Menteri Sutan Syahrir. Pada masa berlakunya Konstitusi Republik Indonesia Serikat (RIS) tahun 1949, UUD Sementara tahun 1950, sistem pemerintahan yang dianut adalah Sistem Parlemen, sehingga menempatkan Presiden hanya sebagai kepala negara saja, tidak lagi menjadi kepala pemerintahan, artinya kekuasaan presiden surut kembali.⁵

UUD 1945 mengalami perubahan setelah lengsernya Suharto pada 21 Mei 1998, akibat protes yang bertubi-tubi dan terus-menerus dari rakyat, khususnya

⁴ Susilo Suharto, *Kekuasaan Presiden Republik Indonesia Dalam Periode Berlakunya Undang-Undang Dasar 1945*, Yogyakarta: Graha Ilmu, 2006, hal. 2.

⁵ Abdul Ghoffar, *Perbandingan Kekuasaan Presiden Indonesia Setelah Perubahan UUD 1945 dengan Delapan Negara Maju.*, Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2009, hal. 2.

mahasiswa, di tengah merosotnya keadaan sosial dan ekonomi. Setelah Suharto lengser dari jabatan kepresidenan, atas desakan dari berbagai elemen masyarakat, MPR untuk pertama kalinya melakukan perubahan terhadap UUD 1945 yang dilakukan dalam empat tahapan.⁶

Pada perubahan tahap pertama, telah terjadi perubahan dalam sembilan pasal di UUD 1945. Hal-hal Sumstamtif yang mengalami perubahan adalah sebagai berikut: *Pertama*, terjadi pembatasan masa jabatan presiden, yaitu paling lama menjabat sebagai presiden selama 10 tahun. Sebelum dilakukan perubahan, peluang seorang presiden dapat menjabat terus-menerus sebagaimana yang dilakukan Sukarno dan Suharto. *Kedua*, adanya pembatasan Presiden dalam bidang legilasi, yang berpindah tangan kepada DPR, tetapi Presiden tetap dapat mengajukan sebuah Rancangan Undang-Undang kepada DPR. *Ketiga*, adanya usaha membangun mekanisme *check and balances* antara lembaga legislatif, eksekutif, dan yudisial.⁷

Pada tanggal 18 Agustus tahun 2000, terjadi perubahan UUD 1945 tahap kedua, ada 25 Pasal yang mengalami perubahan dengan enam materi pokok. Yaitu menyangkut pemerintahan daerah/desentralisasi, wilayah negara, kedudukan warganegara dan penduduk, hak asasi manusia, pertahanan dan keamanan negara, dan menyangkut bendera, bahasa dan lambang negara, serta lagu kebangsaan.

Pada perubahan tahap ketiga terjadi perubahan pada UUD 1945 terkait dengan kedaulatan, perombakan parlemen, pemilihan Presiden secara langsung, terbentuknya Mahkamah Konstitusi dan mengatur prosedur perubahan terhadap UUD 1945. Pada Agustus 2002, MPR kembali mengadakan perubahan tahap

⁶ *Ibid*, hal. 3.

⁷ *Ibid*, hal. 3.

keempat, perubahan tersebut difokuskan pada persoalan susunan MPR, cara pemilihan Presiden, penghapusan DPA dan ketentuan mengenai independensi Bank Indonesia. Perubahan juga menetapkan batas minimal anggaran untuk biaya pendidikan sebanyak 20% dari APBN serta adanya ketentuan yang mengharamkan perubahan pada bentuk Negara Kesatuan Republik Indonesia.⁸ Dari hasil perubahan tersebut dapat kita simpulkan adanya pengurangan kekuasaan presiden. Namun sebaliknya, kekuasaan DPR semakin besar.

Dari uraian pemaparan di atas, jelas sekali terjadi pasang surut kekuasaan Presiden yang terjadi di Indonesia, mulai zaman kemerdekaan sampai sekarang. Meskipun kekuasaan Presiden dinilai kekuasaannya lebih kecil daripada sebelum perubahan UUD 1945, namun tidak menutup kemungkinan dilain waktu akan dilakukan perubahan lagi yang mungkin akan menambah kekuasaan Presiden. Atau bahkan akan kembali pada UUD 1945 sebelum diadakan perubahan. Untuk itu perlu dikaji secara mendalam bagaimana kekuasaan presiden sebelum dan sesudah perubahan UUD 1945.

2. Perumusan Masalah

Dari latar belakang di atas, maka masalah-masalah yang akan diidentifikasi dan dirumuskan berhubungan dengan masalah pokok yang menyangkut kekuasaan Presiden Republik Indonesia sebelum dan sesudah diadakan perubahan pada UUD 1945.

1. Bagaimana konfigurasi politik sistem politik Demokrasi Terpimpin?

⁸ *Ibid*, hal. 4.

2. Bagaimana perkembangan kekuatan-kekuatan politik dalam sistem Demokrasi Terpimpin?

3. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan dari penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui bagaimana kekuasaan Presiden Republik Indonesia pada masa sistem politik Demokrasi terpimpin.
2. .Melihat perimbangan kekuatan-kekuatan politik yang terjadi pada masa sistem Demokrasi Terpimpin.

4. Manfaat Penelitian

Adapun manfaat atau kegunaan dari penelitian ini adalah:

1. Bagi penulis, penelitian ini bermanfaat untuk mengembangkan pola berfikir penulis sekaligus sebagai penunjang dan syarat menyelesaikan jenjang pendidikan sarjana penulis nantinya.
2. Secara teoritis tulisan ini diharapkan dapat memperkaya kepustakaan Ilmu Politik, dan mampu memberikan pemahaman bagi yang membacanya

5. Dasar-Dasar Teori

Sebelum melakukan penelitian lebih lanjut, seorang peneliti perlu menyusun suatu kerangka teori sebagai landasan berfikir untuk menggambarkan dari segi mana penelitian masalah yang akan diteliti.

5.1 Teori Kekuasaan

Kekuasaan menurut Ramlan Surbakti dalam bukunya Memahami Ilmu Politik, “kekuasaan merupakan kemampuan mempengaruhi pihak lain untuk berfikir dan berperilaku sesuai dengan kehendak yang mempengaruhi.” Kekuasaan dilihat sebagai interaksi antara pihak yang mempengaruhi dan dipengaruhi, atau yang satu mempengaruhi dan yang lain mematuhi.⁹

Kekuasaan menurut Miriam Budiarjo, “Kekuasaan adalah kemampuan seseorang atau suatu kelompok untuk mempengaruhi perilaku seseorang atau kelompok lain sedemikian rupa sehingga tingkah laku itu sesuai dengan keinginan dan tujuan dari orang yang mempunyai kekuasaan itu.”¹⁰

Kekuasaan menurut Inu Kencana, kekuasaan adalah kesempatan seseorang atau sekelompok orang untuk menyadarkan masyarakat akan kemauan-kemauannya sendiri, dengan sekaligus menerapkannya terhadap tindakan-tindakan perlawanan dari orang-orang atau golongan-golongan tertentu. Kekuasaan yaitu kemampuan untuk mempengaruhi pihak lain untuk kehendak yang ada pada pemegang kekuasaan jadi, kekuasaan dapat didefinisikan sebagai hasil pengaruh yang diinginkan seseorang atau sekelompok orang.¹¹

Kekuasaan adalah gejala yang selalu ada dalam proses politik. Politik tanpa kekuasaan bagaikan agama tanpa moral, karena begitu berkaitannya antara keduanya.

Konsep-konsep yang berkaitan dengan kekuasaan :

- *Influence* atau pengaruh, yaitu bagaimana seseorang mampu mempengaruhi agar orang lain berubah secara sukarela.

⁹ Ramlan Surbakti, *Memahami Ilmu Politik*, Jakarta: Grasindo, 1992, hal. 6.

¹⁰ Miriam Budiarjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik Edisi Revisi*, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2008. hal. 17-18.

¹¹ Inu kencana, *Ilmu Politik*, Jakarta: Rineke Cipta, 2000, hal. 53.

- Persuasi yaitu cara meyakinkan orang dengan memberikan argumentasi
- Manipulasi adalah kemampuan untuk mempengaruhi orang lain namun yang dipengaruhi tidak menyadari
- *Coersion* adalah ancaman atau paksaan agar orang lain sesuai dengan kehendak yang punya kekuasaan.
- *Force* yaitu tekanan fisik, seperti membatasi kebebasan. Ini biasanya dilengkapi dengan senjata, sehingga orang lain mengalami ketakutan.¹²

Kekuasaan adalah kemampuan menggunakan sumber pengaruh untuk mempengaruhi proses pembuatan dan pelaksanaan keputusan politik sehingga menguntungkan dirinya, kelompoknya atau masyarakat secara umum.¹³

Unsur kekuasaan terdiri dari; tujuan, cara dan hasil. Oleh karena agar kekuasaan tidak disalahartikan maka perlu difahami makna kekuasaan, yaitu:

1. Kekuasaan adalah hubungan antara manusia
2. Pemegang kekuasaan punya kemampuan mempengaruhi orang lain
3. Pemegang kekuasaan bisa individu, kelompok, organisasi atau pemerintah
4. Sasaran kekuasaan dapat individu, kelompok, organisasi atau pemerintah
5. Pihak yang mempunyai sumber kekuasaan belum tentu punya kekuasaan, bergantung pada kemampuannya untuk menggunakan sumber kekuasaan itu.
6. Penggunaan sumber kekuasaan dapat dengan paksaan, konsensus atau kombinasi dari keduanya.
7. Kekuasaan bisa memiliki tujuan yang baik atau juga buruk
8. Berkaitan pula dengan distribusi kekuasaan

¹² Dapat dilihat pada <http://www.pengantarilmupolitik.blogspot.com>

¹³ Inu Kencana Syafe'I, *Pengantar Ilmu Politik*, Remaja Rosda Karya, Bandung, 1998.

9. Kekuasaan digunakan untuk masyarakat umum

10. Sumber pengaruh digunakan mempengaruhi proses politik

Jadi kekuasaan bukan hanya paksaan atau kekerasan atau manipulasi tetapi bisa juga konsensus dan kerelaan. Kekuasaan harus dilihat dari dimensi yang saling melengkapinya, yaitu :

- a. Potensial-aktual artinya sumber kekuasaan bila belum digunakan maka masih bersifat potensial bila sudah digunakan berarti sudah aktual.
- b. Positif-negatif maksudnya kekuasaan apakah untuk mencapai tujuan tertentu (positif) atau untuk mencegah pihak lain (negatif)
- c. Konsensus-paksaan kekuasaan bisa berupa kesadaran dan persetujuan (konsensus) bisa juga dengan ketakutan (paksaan) seperti ketakutan secara fisik, ekonomi dan psikologis.
- d. Jabatan-pribadi, kekuasaan di masyarakat modern adalah kekuasaan karena jabatan sedangkan, bila kekuasaan pribadi itu karena kualitas pribadi seseorang.
- e. Implisit-eksplisit kekuasaan bisa secara kasat mata dirasakan atau tidak dirasakan
- f. Langsung-tidak langsung, maksudnya seberapa besar efektivitas kekuasaan.

Mengapa Negara membutuhkan kekuasaan? Apa alasannya sehingga negara berhak memperoleh kekuasaannya? Pertanyaan-pertanyaan seperti itu sudah muncul sejak zaman Yunani. Sampai sekarang, pertanyaan atau persoalan tersebut masih menjadi pembahasan. Munculnya rezim otoriter di negara-negara Dunia Ketiga membuat mereka mencari alasan yang kuat untuk dijadikan dasar

bagi kekuasaannya. Inilah yang menyebabkan mengapa teori tentang kekuasaan negara tidak pernah mati.

Teori kekuasaan negara sudah diperbincangkan sejak zaman Yunani kuno. Misalnya, Plato dan Aristoteles, dua pemikir besar di zaman itu menyatakan bahwa negara memerlukan kekuasaan yang mutlak. Kekuasaan ini diperlukan untuk mendidik warganya dengan nilai-nilai moral yang rasional.¹⁴ Pada zaman pertengahan, dalam bentuk yang sedikit berlainan, pemikiran ini muncul kembali. Para pemikir pada saat ini menyatakan bahwa negara harus tunduk kepada gereja (Katolik).¹⁵ Negara adalah wakil gereja di dunia, dan gereja adalah wakil Tuhan untuk menegakkan kehidupan moral di dunia. Karena itu, sudah sepatutnya kalau negara memperoleh kekuasaan yang mutlak.

Ada juga pemikiran yang memisahkan negara dari gereja. Para pemikir baru ini lebih menjelaskan kekuasaan negara secara rasional dan pragmatis. Misalnya, Thomas Hobbes yang menekankan pentingnya kekuasaan pada negara, karena kalau tidak para warga negara akan saling berkelahi dalam memperjuangkan kepentingan mereka. Di sini mulai muncul hipotesis bahwa negara merupakan wakil dari kepentingan umum, sedangkan masyarakat hanya mewakili kepentingan pribadi atau kelompok secara terpecah-pecah. Pendapat ini memperoleh penguatan dari Hegel ketika mengembangkan filsafatnya tentang dialektika dari yang ideal dan yang real. Teori ini kemudian dihidupkan lagi di zaman modern melalui teori Negara Organik.

Akhirnya, muncul Karl Marx yang memiliki tafsiran baru tentang negara dan kekuasaan. Dia juga memakai teori Hegel. Tetapi teori ini diubahnya dengan

¹⁴ Arief Boediman, *Teori Negara; Negara, Kekuasaan, dan Ideologi*, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 1996, hal 8-9.

¹⁵ Abdul Ghoffar, *Op.cit.* hal 10.

menyatakan bahwa tujuan sejarah adalah terciptanya masyarakat sosialis, bukan masyarakat demokratis. Dia menunjukkan bahwa perjuangan kelas adalah motor penggerak sejarah. negara, setelah diambil oleh kelas buruh, memiliki kekuasaan yang besar untuk merealisasikan masyarakat sosialis ini.

Kebanyakan sarjana berpangkal tolak dari perumusan sosiolog Max Weber dalam bukunya *Wirtschaft und Gessellschaft* (1992): “Kekuasaan adalah kemampuan untuk, dalam suatu hubungan sosial, melaksanakan kemampuan sendiri sekalipun mengalami perlawanan dan apapun dasar kemampuan ini”.¹⁶

Defenisi kekuasaan menurut Harold D. Laswell dan Abraham Kaplan: “Kekuasaan adalah suatu hubungan dimana seseorang atau sekelompok orang dapat menentukan tindakan seseorang atau kelompok lain ke arah tujuan dari pihak pertama”

Defenisi serupa juga dirumuskan oleh seorang ahli kontemporer Barbara Goodwin (2003): “Kekuasaan adalah kemampuan untuk mengakibatkan seseorang bertindak dengan cara yang oleh yang bersangkutan tidak akan dipilih, seandainya ia tidak dilibatkan. Dengan kata lain memaksa seseorang untuk melakukan sesuatu yang bertentangan dengan kehendaknya.”¹⁷

5.2 Teori Sumber Kekuasaan

Ada beberapa cara yang perlu diketahui mengapa seseorang atau sekelompok orang memiliki kekuasaan,¹⁸ yaitu sebagai berikut :

¹⁶ Miriam Budiarjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Jakarta, Gramedia: 2008, hal. 60.

¹⁷ *Ibid.* Hal 60.

¹⁸ Inu Kencana, *Op. cit.* hal. 54.

1. *Legitimate Power*
2. *Coersive Power*
3. *Expert Power*
4. *Reward Power*
5. *Referent Power*
6. *Information Power*
7. *Connection Power*

1. *Legitimate Power*

Legitimate berarti pengangkatan, jadi *Legitimate Power* adalah perolehan kekuasaan melalui pengangkatan. Contoh kekuasaan yang langsung diperoleh dari pengangkatan adalah penobatan seorang putra mahkota (pangeran) menjadi raja atau kaisar pada suatu Negara kerajaan.¹⁹

2. *Coersive Power*

Coersive berarti kekerasan, jadi *Coersive Power* adalah perolehan kekuasaan melalui cara kekerasan, bahkan mungkin bersifat perebutan atau perampasan bersenjata, yang pasti di luar jalur konstitusional. Hal ini lazim disebut dengan istilah kudeta. Karena ini tidak konstitusional, maka banyak kemungkinan setelah perebutan kekuasaan, sebagian besar pereturan perundang-undangan Negara akan berubah, dan arena perubahan tersebut dilakukan secara mendadak, maka disebut juga dengan istilah revolusi.²⁰

¹⁹ *Ibid.*

²⁰ *Ibid.*

3. *Expert Power*

Expert berarti keahlian, jadi *expert power* adalah perolehan kekuasaan melalui keahlian seseorang, maksudnya pihak yang mengambil kekuasaan memang memiliki keahlian untuk memangku jabatan tersebut. Perolehan kekuasaan seperti ini berlaku di Negara demokrasi, karena system personalianya dalam memilih karyawan memakai *merit system*. Suatu motto yang paling tepat untuk mengisi formasi jabatan dalam administrasi kepegawaian seperti ini adalah “Menempatkan orang yang tepat pada posisi yang sebenarnya tepat”, istilah dikenal dengan “The right man on the right place”. Dengan demikian seseorang akan ditempatkan sesuai dengan proporsinya, apalagi mereka yang dididik khusus untuk itu.

4. *Reward Power*

Reward berarti pemberian, jadi *reward power* adalah perolehan kekuasaan melalui suatu pemberian atau karena sebagai pemberian. Misalnya orang kaya dapat memerintah orang untuk bekerja dengan patuh. Oleh sebab itu salah satu factor untuk memegang kekuasaan harus orang yang berada dan memiliki uang.

5. *Referent Power*

Referent berarti daya tarik, jadi *referent power* adalah perolehan kekuasaan melalui daya tarik seseorang. Walaupun daya tarik tidak menjadi factor utama mengapa seseorang ditentukan menjadi penguasa kemudian menguasai keadaan, namun daya tarik seperti postur tubuh, penampilan dan pakaian yang parlente dapat menentukan dalam mengambil perhatian orang lain, dalam usaha menjadi pemimpin. Daya tarik dapat dipelajari, tetapi dapat juga datang sendiri karena bakat sejak lahir.

6. *Information Power*

Rasa keingintahuan manusia membuat orang yang memiliki informasi banyak dikunjungi berbagai pihak, bahkan ada kebiasaan bahwa dalam proses ajar mengajar ilmu harus didatangi, sehingga guru harus dicari bukan mencari.

7. *Connection Power*

Connection berarti hubungan, mereka yang mempunyai hubungan yang luas dan banyak akan memperoleh kekuasaan yang besar pula, baik di lapangan politik maupun perekonomian. Istilah sehari-hari disebut relasi. Hubungan melalui kekuasaan (*connection power*) merupakan salah satu cara memperoleh kekuasaan itu sendiri, sehingga pada gilirannya nanti akan membentuk kelompok elit politik pemerintahan tertentu di suatu negara.²¹

Banyak teori yang mencoba menjelaskan darimana kekuasaan berasal. Menurut teori teokrasi, asal atau sumber kekuasaan adalah dari Tuhan.²² Teori ini berkembang pada zaman abad pertengahan, yaitu dari abad V sampai abad XV. Penganut teori ini adalah Augustinus, Thomas Aquinas, dan Marsilius. Sementara menurut teori hukum alam, kekuasaan itu berasal dari rakyat. Pendapat seperti itu dimulai dari aliran atau hukum manorkomakebn yang dipelopori oleh Johannes Althusius yang mengatakan bahwa kekuasaan itu berasal dari rakyat dan asal kekuasaan yang ada pada rakyat tersebut tidak lagi dianggap dari Tuhan, melainkan dari alam kodrat. Kemudian kekuasaan yang ada pada rakyat ini diserahkan pada seseorang, yang disebut raja, untuk menyelenggarakan kepentingan rakyat.

²¹ *Ibid.*

²² Soehino, *Ilmu Negara.*, Yogyakarta: Liberty, 1980, hal. 149-150.

Berkaitan dengan penyerahan kekuasaan dari rakyat kepada raja tersebut, dalam teori hukum alam terdapat perbedaan pendapat. Menurut J.J. Rousseau yang mengatakan bahwa kekuasaan itu ada pada masyarakat, kemudian melalui perjanjian, kekuasaan tersebut diserahkan kepada raja.²³ Mekanisme penyerahan tersebut dimulai dari penyerahan masing-masing orang kepada masyarakat sebagai suatu kesatuan, kemudian melalui perjanjian masyarakat, kekuasaan tersebut diserahkan kepada raja. Penyerahan kekuasaan disini sifatnya bertingkat. Sedangkan menurut Thomas Hobbes, yang juga dari aliran hukum alam, berpendapat bahwa penyerahan kekuasaan tersebut dari masing – masing orang langsung diserahkan kepada raja dengan melalui perjanjian masyarakat. Tidak seperti pendapatnya Rousseau, ia berpendapat melalui masyarakat dahulu baru diserahkan kepada raja. Sumber kekuasaan dapat berupa kedudukan, kekayaan, atau kepercayaan.

Sumber kekuasaan terdiri dari ;

1. Sarana paksaan fisik seperti senjata, teknologi dll
2. kekayaan seperti uang, tanah, bankir, pengusaha dll
3. Normatif seperti pemimpin agama, kepala suku atau pemerintah yang diakui.
4. Popularitas pribadi, seperti bintang film, pemain sepakbola.
5. jabatan keahlian seperti pengetahuan, teknologi, keterampilan.
6. massa yang terorganisir seperti organisasi buruh, petani, guru dll.
7. informasi seperti pers yang punya kemampuan membentuk opini publik.

²³ Abdul Ghoffar, *op cit.*, hal. 9-10.

Sumber kekuasaan juga harus dilengkapi dengan waktu dan keterampilan, minat dan perhatian. Empat hal ini menjadi penunjang seseorang yang punya sumber kekuasaan menjadi penguasa. Karena kekuasaan cenderung berkembang biak. Sumber kekuasaan dapat digunakan untuk dua hal :

- a. Non politik untuk usaha, berbelanja, memberi bantuan dll.
- b. Mempengaruhi proses politik dengan syarat : Kuat motivasi untuk mencapai tujuan, Mempunyai harapan untuk berhasil, Punya persepsi mengenai biaya dan resiko, Punya pengetahuan tentang cara mencapainya.

5.3 Teori Pembagian Kekuasaan

Kekuasaan itu dapat dipusatkan atau dibagi-bagi oleh pemegang kekuasaan itu sendiri²⁴. Tetapi para ahli pemerintahan mencoba mengusulkan pendapat untuk membagi atau memisahkan kekuasaan, walaupun pada prinsipnya tidak pernah secara keseluruhan diikuti oleh para birokrat.

Menurut Gabriel Almond²⁵:

1. *Rule Making Function*
2. *Rule Application Function*
3. *Rule Adjudication Function*

Menurut Montesqueiu:

1. Kekuasaan Legislatif, yaitu pembuat undang-undang
2. Kekuasaan Eksekutif, yaitu pelaksana undang-undang
3. Kekuasaan Yudikatif, yaitu yang mengadili (badan peradilan)

²⁴ Inu Kencana, *Op. cit.* hal. 60

²⁵ *Ibid.* Gabriel Almond dalam bukunya *Comparatif Politics* *(ditulis bersama Bingham, Powel Jr.G).

Menurut John Locke²⁶:

1. Kekuasaan Legislatif
2. Kekuasaan Eksekutif
3. Kekuasaan Federatif (untuk memimpin perserikatan)

Menurut Lemaire:

1. *Wetgeving*, yaitu kewenangan membuat undang-undang
2. *Bestuur*, yaitu kewenangan pemerintahan
3. *Politie*, yaitu kewenangan penertiban
4. *Rechtsspraak*, yaitu kewenangan peradilan
5. *Bestuur Zorg*, yaitu kewenangan untuk mensejahterakan masyarakat.

Menurut Abdul Kadir Audah²⁷:

1. *Sultah Tanfiziyah*, yaitu kekuasaan penyelenggara undang-undang
2. *Sultah Tasyiri'ah*, yaitu kekuasaan pembuat undang-undang
3. *Sultah Qodhaiyah*, yaitu kekuasaan kehakiman
4. *Sultah Maliyah*, yaitu kekuasaan keuangan
5. *Sultah Muraqobah*, yaitu kekuasaan pengawasan masyarakat

Menurut UUD 1945 Negara Kesatuan Republik Indonesia sebelum diamandemen:

1. MPR memegang kekuasaan konstituf
2. Presiden memegang kekuasaan eksekutif
3. DPR memegang kekuasaan legislatif
4. Mahkamah Agung memegang kekuasaan yudikatif
5. BPK memegang kekuasaan inspektif
6. DPA memegang kekuasaan konsultatif

²⁶ *Ibid.* hal. 61

²⁷ *Ibid.* hal. 62

Di Indonesia tidak terdapat pemisahan kekuasaan yang drastis, melainkan hanya pembagian kekuasaan sehingga dengan demikian antar lembaga kekuasaan masih ada hubungan, (terutama Presiden RI memiliki kewenangan di luar eksekutif) hal ini untuk menjaga persatuan dan kesatuan bangsa.²⁸

Berangkat dari teorinya Montesquieu, ada tiga lembaga dalam sebuah negara dalam rangka menjalankan kekuasaan yang dimiliki oleh negara, yaitu lembaga eksekutif, lembaga legislatif, dan lembaga yudikatif atau yudisial. Meskipun ada tiga lembaga Negara, dalam penelitian ini hanya akan dikaji satu lembaga negara, dalam penelitian ini hanya akan dikaji satu lembaga negara, yaitu lembaga eksekutif, yang kalau di Indonesia dipegang oleh lembaga kepresidenan, karena penelitian ini berkaitan dengan kekuasaan eksekutif di Indonesia yang akan membandingkan kekuasaan tersebut sebelum dan setelah perubahan UUD 1945. Untuk itu, dipandang perlu untuk mengkaji secara teoritis lembaga eksekutif.

Pemisahan kekuasaan itu satu sama lain, baik mengenai tugas atau fungsi, maupun mengenai alat perlengkapan atau organ yang menyelenggarakan. Montesquieu menegaskan bahwa kemerdekaan individu terhadap tindakan sewenang-wenang pihak penguasa akan terjamin apabila ketiga kekuasaan legislatif, eksekutif dan yudisial diadakan pemisahan mutlak satu sama lain.

Menurut John Locke²⁹, ahli filsafat Inggris, dalam bukunya *Two Treatises on Civil Government* kekuasaan negara harus dibagi dalam tiga kekuasaan yaitu :

²⁸ *Ibid.* hal. 62

²⁹ Suharto Susilo, *op.cit.*, hal. 41.

- 1) Kekuasaan legislatif ialah wewenang membuat Undang-Undang.
- 2) Kekuasaan eksekutif ialah wewenang mempertahankan dan melaksanakan Undang-Undang serta mengadili perkara. Wewenang mengadili perkara ini menurut John Locke dianggap sebagai *Uithvoering* atau pelaksanaan, karena merupakan bagian dari wewenang eksekutif.
- 3) Kekuasaan federatif ialah wewenang yang tidak termasuk ke dalam kekuasaan legislatif dan eksekutif. Yaitu kekuasaan mengadakan perserikatan dan aliansi serta segala tindakan dengan semua orang dan badan-badan di luar negeri.³⁰

Teori pemisahan kekuasaan, yang oleh Immanuel Kant disebut sebagai doktrin Trias Politika, dikemukakan oleh Montesquieu dalam bukunya *L'Esprit des Loix* (Jiwa Undang-Undang). Dasar pemikiran doktrin Trias Politika sudah pernah dikemukakan oleh Aristoteles dan kemudian juga pernah dikembangkan oleh Jhon Locke. Dengan begitu, ajaran ini bukan ajaran yang baru bagi Montesquieu. Secara garis besar ajaran Montesquieu sebagai berikut.

Pertama, terciptanya masyarakat yang bebas. Keinginan seperti ini muncul karena Montesquieu hidup dalam kondisi sosial dan politik yang tertekan di bawah kekuasaan Raja Lodewijk XIV yang memerintah secara absolut. Kedua, jalan untuk mencapai masyarakat yang bebas adalah pemisahan antara kekuasaan legislatif dengan kekuasaan eksekutif. Montesquieu tidak membenarkan jika kedua fungsi berada di satu orang atau badan karena dikhawatirkan akan melaksanakan pemerintahan tirani. Ketiga, kekuasaan yudisial harus dipisah dengan fungsi legislatif. Hal ini dimaksudkan agar hakim dapat bertindak secara bebas dalam memeriksa dan memutuskan perkara.

³⁰ Prof. Christin S.T Kansil, *Ilmu Negara*, Jakarta: Pradnya Paramita ,2007, hal. 140.

Ketiga kekuasaan tersebut, menurut Montesquieu, harus terpisah satu sama lain, mulai dari fungsi maupun mengenai alat perlengkapannya. Pendapat tersebut tentu berbeda dengan Jhon Locke yang memasukkan kekuasaan yudikatif ke dalam kekuasaan eksekutif. Montesquieu memandang kekuasaan yudikatif harus berdiri sendiri karena kekuasaan tersebut dianggapnya sangat penting. Pemikirannya seperti itu tidak bisa dilepaskan dari pengalamannya menjadi hakim, dimana kekuasaan yudikatif sangat berbeda dengan kekuasaan eksekutif. Sebaliknya oleh Montesquieu, kekuasaan hubungan luar negeri yang disebut oleh Jhon Locke federatif dimasukkannya ke dalam kekuasaan eksekutif.

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

Strong melihat pada mulanya raja adalah pembuat dan pelaksana undang-undang, di samping ia juga bertindak sebagai hakim. Namun, dalam perkembangannya tidak dapat dihindari tumbuhnya tendensi untuk mendelegasikan kekuasaan-kekuasaan tersebut sehingga menghasilkan adanya pembagian kekuasaan.³¹

Menurut Montesquieu kekuasaan negara harus dibagi dalam tiga kekuasaan yang terpisah-pisah, yakni :

- 1) Legislatif power atau kekuasaan membuat Undang-Undang.
- 2) Executif power atau kekuasaan menjalankan Undang-Undang.
- 3) Judicial Power atau kekuasaan mengadili pelanggaran-pelanggaran terhadap Undang-Undang.

³¹ *Ibid.* hal 12.

5.4 Presiden

Menurut tata bahasa, kata Presiden adalah derivative dari to preside (verbum) yang artinya memimpin atau tampil di depan. Kalau dicermati dari bahasa Latin, yaitu *prae* yang artinya di depan dan *sedere* yang berarti menduduki. Presiden adalah suatu nama jabatan yang digunakan untuk pimpinan suatu organisasi, perusahaan, perguruan tinggi, atau negara. Pada awalnya, istilah ini digunakan untuk seseorang yang memimpin suatu acara atau rapat (ketua), tapi kemudian secara umum berkembang menjadi istilah untuk seseorang yang memiliki kekuasaan eksekutif.³² Lebih tepatnya, istilah Presiden terutama digunakan untuk kepala negara bagi negara yang berbentuk Republik, baik dipilih secara langsung, ataupun tidak langsung.

Sejarah mencatat, untuk pertama kalinya di dunia, jabatan presiden di Eropa berasal dari Negara Perancis, yang dibentuk pada era Republik Kedua Perancis (1848-1851). Ketika itu yang menjabat sebagai Presiden adalah Louis Napoleon Bonaparte. Namun, setahun kemudian diubah statusnya menjadi Kaisar Napoleon III (1852) yang terus memerintah sampai Perancis ditaklukkan oleh Jerman (1870). Jabatan Presiden baru kembali muncul pada Era Republik Ketiga Perancis (1875-1940). Namun, presiden pertama yang diakui oleh masyarakat Internasional adalah Presiden Amerika 30 April 1789 sampai 3 maret 1797.

Menurut A. Hamid S. Attamimi, kata Presiden di Indonesia adalah gelar bagi kepala negara. Selain itu, presiden juga sebagai kepala pemerintahan.³³ Posisi presiden sebagai kepala negara dan kepala pemerintahan secara otomatis didapatkan oleh seorang presiden di negara yang menganut sistem pemerintahan presidensial seperti Amerika Serikat dan Indonesia.

³² Abdul Ghoffar, *op.cit.* Hal. 13.

³³ *Ibid.*, hal 14.

Dalam kaitan dengan peran utama seorang Presiden, mari kita lihat bagaimana peran utama seorang presiden di Amerika Serikat, sebuah Negara yang pertama kali memperkenalkan jabatan seorang presiden kepada dunia. Clinton Rossiter mencatat sedikitnya ada lima peran utama seorang Presiden di Amerika Serikat yang dalam perkembangannya diadopsi oleh negara-negara yang memiliki jabatan presiden di negaranya.³⁴

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. Posisi kepala Negara adalah sebagai lambang dari sebuah negara. Dia menyambut tamu-tamu penting dari segala bagian dunia, dia meletakkan bunga di kuburan prajurit yang tidak dikenal, memberikan bintang-bintang kehormatan, dan lain sebagainya.

Kedua, presiden sebagai kepala eksekutif atau pemerintahan. Dia memegang mahkota, akan tetapi dia juga memimpin pemerintahan rakyat. Hanya presiden yang berhak mengangkat dan memberhentikan jutaan pegawai pemerintah. Kekuasaan untuk memberhentikan adalah lambang dan kekuasaan tertinggi dari kedudukannya sebagai kepala eksekutif.

Ketiga, presiden sebagai diplomat utama. Peran ini sebagai wujud dari tugas seorang presiden dalam melakukan fungsi sebagai perwakilan negaranya dalam melakukan hubungan diplomatik dengan negara-negara asing. Biasanya presiden menjalankan fungsi ini dengan dibantu oleh menteri luar negeri, namun dalam hal-hal tertentu presiden mengambil peranan ini sendiri.

³⁴ Ibid. hal 14 -15.

Keempat, presiden sebagai legislator utama. Peranan seorang presiden yang selalu mengesahkan sebuah undang-undang. Sebagai contoh, dalam praktiknya di Amerika Serikat, seorang presiden dianggap sebagai pemimpin kongres dalam pembuatan sebuah undang-undang.

Kelima, presiden sebagai panglima tertinggi angkatan bersenjata. Dalam masa damai maupun perang, seorang presiden adalah panglima tertinggi angkatan perang. Ini adalah merupakan jaminan yang hidup dari kepercayaan Amerika Serikat dalam keutamaan kekuasaan sipil atas kekuasaan militer.

Selain kelima peran utama tersebut, Clinton Rossiter juga mencatat ada beberapa peran lagi yang dimiliki oleh Presiden Amerika Serikat. Pertama, dia sebagai pemimpin partai politik. Kedua, dia sebagai suara rakyat yang menjelaskan pendapat umum di Amerika Serikat. Ketiga, presiden bertindak atas dasar kemauan umum. Keempat, presiden berperan sebagai pelindung perdamaian. Dan keenam, presiden berperan sebagai manajer kemakmuran.

Bagir Manan dalam bukunya “Lembaga Kepresidenan,” menyajikan secara komparatif beberapa model kelembagaan kepresidenan antara lain:³⁵

- 1) Model sistem presidensial, model presidensial Amerika Serikat mempunyai ciri-ciri sebagai berikut :
 - a) Presiden ialah pemegang kekuasaan eksekutif tunggal.
 - b) Presiden ialah penyelenggara pemerintahan yang bertanggung jawab sebagai wewenang konstitusional yang bersifat prerogatif dan biasanya melekat pada jabatan kepala negara.

³⁵ Suharto Susilo, *op.cit.* hal. 58.

- c) Presiden tidak bertanggung jawab kepada badan perwakilan rakyat atau kongres.
 - d) Presiden tidak dipilih dan tidak diangkat oleh kongres. Dalam praktik dipilih langsung oleh rakyat, walaupun secara formal dipilih oleh badan pemilih.
 - e) Presiden memegang jabatan 4 tahun, *fixed*, dan hanya dapat dipilih untuk dua kali masa jabatan berturut-turut. Dalam hal mengganti jabatan presiden yang berhalangan tetap jabatan tersebut paling lama sepuluh tahun berturut-turut.
 - f) Presiden dapat diberhentikan dalam masa jabatan melalui impeachment karena alasan tersangkut : melakukan pengkhianatan, menerima suap, kejahatan berat, dan perbuatan tercela.
- 2) Model yang terdapat dalam sistem pemerintahan parlementer. Model ini mempunyai ciri-ciri sebagai berikut :
- a) Presiden dalam sistem parlementer lazimnya dipilih dan diangkat oleh atau menyertakan badan perwakilan rakyat, akan tetapi presiden tidak bertanggung jawab kepada badan perwakilan rakyat dengan berbagai modifikasi.
 - b) Presiden tidak bertanggung jawab atas penyelenggaraan pemerintahan. Kabinetlah yang bertanggung jawab atas penyelenggaraan pemerintahan. Presiden tidak dapat diganggu gugat.
 - c) Presiden semata-mata sebagai kepala negara, bukan sebagai penyelenggara kepala pemerintahan. Sebagai kepala negara, presiden merupakan simbol dan lebih banyak melakukan tugas-tugas seremonial dan beberapa tugas dalam lingkungan dan hak konstitusional yang bersifat prerogatif.

Setiap tindakan pemerintahan atau politik yang dilakukan presiden diluar hak konstitusional yang bersifat prerogatif, dipertanggung jawabkan oleh kabinet. Setiap keputusan presiden ada tanda tangan serta, *counter signature* dan perundang-undangan yang disahkan oleh presiden harus ada tanda tangan serta atau mede ondertekend perdana menteri dan menteri yang bersangkutan. Struktur UUD 1945 memberikan pengaturan yang dominan terhadap lembaga kepresidenan,³⁶ baik jumlah pasal maupun kekuasaannya. Tiga belas dari tiga puluh tujuh pasal dalam UUD 1945 mengatur langsung mengenai jabatan kepresidenan. UUD 1945 juga memberikan kedudukan yang kuat kepada lembaga kepresidenan. UUD 1945 memberikan kedudukan yang kuat kepada lembaga kepresidenan. Presiden adalah penyelenggara pemerintahan.³⁷ Selain menjalankan pemerintahan eksekutif, Presiden juga menjalankan kekuasaan membentuk peraturan perundang-undangan,³⁸ kekuasaan yang berkaitan dengan penegakan hukum (grasi, amnesti, dan abolisi).³⁹ Struktur UUD 1945 yang memberikan kedudukan kuat pada jabatan atau lembaga kepresidenan tidak hanya pada UUD 1945, tetapi terdapat juga pada negara lain seperti Amerika Serikat. Memperhatikan bahan-bahan yang digunakan para penyusun UUD 1945, besar kemungkinan struktur dan rumusan kekuasaan presiden sebagai penyelenggara pemerintahan memperoleh pengaruh dari struktur dan rumusan kekuasaan Presiden menurut UUD Amerika Serikat.⁴⁰

³⁶ Prof. DR. H. Bagir Manan, SH, M.CL, *Lembaga Kepresidenan*, Jogjakarta: Gama Media, 1999. hal. 31.

³⁷ *UUD 1945, Pasal 4 ayat (1)*.

³⁸ *UUD 1945, Pasal 5 dan Pasal 22*

³⁹ *UUD 1945 Pasal 14*.

⁴⁰ Bagir Manan, *op.cit.* hal 32-33.

6. Metodologi Penelitian

6.1 Jenis penelitian

Penelitian ini menggunakan metode penelitian kualitatif, yaitu penelitian yang menggunakan hasil metode penelitian kepustakaan dan dokumentasi yang akan ditampilkan dalam bentuk uraian.

6.2 Teknik Pengumpulan Data

Dalam pengumpulan data dan informasi yang dibutuhkan, maka penulis dalam hal ini menggunakan beberapa teknik pengumpulan data, yaitu *metode library reaserch* atau penelitian kepustakaan, yang dilaksanakan dengan menggunakan literatur kepustakaan dari penelitian sebelumnya. Penelitian ini juga menggunakan sumber historis, dokumentasi dan arsip. Dokumen dapat memberi kita banyak hal tentang bagaimana kejadian yang terjadi atau diciptakan pada waktu tertentu, alasan dibalik suatu peristiwa, dan menyediakan materi yang dapat menjadi basis untuk investigasi lebih lanjut.⁴¹

6.3 Teknik Analisa Data

Teknik analisa data yang digunakan penulis dalam penelitian ini adalah menggunakan penelitian yang bersifat kualitatif dengan tujuan memberi penjelasan mengenai situasi dan kejadian yang terjadi di dalam sejarah perkembangan politik Indonesia. Data-data yang terkumpul melalui *metode library reaseach* dan *literature* kepustakaan akan dieksplor secara mendalam sehingga akan menghasilkan suatu kesimpulan yang menjelaskan masalah yang

⁴¹ Lisa Harrison, *Metodologi Penelitian Politik*, Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2007. hal.

diteliti. Permasalahan yang diteliti akan menjawab tujuan peneliti ini, yaitu untuk mengetahui bagaimana kekuasaan presiden sebelum dan sesudah diadakan perubahan pada UUD 1945, dan untuk mengetahui apakah ada pergeseran kekuasaan yang terjadi dalam relasi kekuasaan struktur politik sebelum dan setelah perubahan UUD 1945.

7. Sistematika Penulisan

Untuk memperoleh suatu gambaran yang lebih terperinci, serta untuk mempermudah pemahaman isi daripada skripsi ini, maka penulis membaginya dalam empat bab. Untuk itu penulis menyusun sistematika penulisan sebagai berikut:

BAB I PENDAHULUAN

Bab ini menguraikan latar belakang masalah, perumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, dasar-dasar teori, metodologi penelitian, dan akan diakhiri dengan uraian sistematika penulisan yang memuat alasan dalam penyusunan urutan kerangka penulisan.

BAB II KONFIGURASI POLITIK SISTEM POLITIK DEMOKRASI TERPIMPIN 1959-1969

Bab ini akan membahas mengenai kekuasaan Presiden Soekarno dalam sistem politik Demokrasi Terpimpin, yang mana akan dijelaskan masalah militer dan partai politik yang berkembang pada era sistem Demokrasi Terpimpin.

**BAB III ANALISA KEKUASAAN PRESIDEN DALAM SISTEM
POLITIK DEMOKRASI TERPIMPIN 1959-1969**

Bab III akan membahas mengenai bagaimana sesungguhnya sistem politik Presiden Soekarno yang terjadi pada era Demokrasi Terpimpin, yang akan dibahas secara mendetail mengenai kekuatan-kekuatan politik dalam sistem Demokrasi Terpimpin.

BAB IV KESIMPULAN DAN SARAN

Bab IV merupakan bagian terakhir yang berisikan kesimpulan yang diperoleh dari hasil penelitian yang berguna bagi penulis.