

MENGGAGAS KEDUDUKAN WAKIL PRESIDEN SEBAGAI MENTERI UTAMA DALAM SISTEM PEMERINTAHAN PRESIDENSIAL

Afdhal Mahatta, S.H., M.H.¹, Fahrurrahman²

¹Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia
Email: afdhalmahatta@yahoo.co.id

²Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia
Email: fahrurrahman71@gmail.com

DOI: <https://doi.org/10.55292/jwwax884>

Abstrak

Undang-Undang Dasar NRI Tahun 1945, khususnya pengaturan pada BAB III tentang Kekuasaan Pemerintahan Negara mengatur banyak kewenangan yang dimiliki oleh Presiden. Sedangkan kewenangan Wakil Presiden tidak diatur secara jelas. Kedudukan fungsi serta kewenangan Wakil Presiden hanya dapat dilakukan jika Presiden tidak mampu menjalankan kewajibannya pada masa jabatannya. Padahal, seperti yang diketahui, bahwa Presiden dan Wakil Presiden secara legitimasi politik sama-sama dibentuk dalam satu pasangan oleh partai/gabungan partai politik sesuai dengan amanat konstitusi. Tulisan ini dihasilkan melalui penelitian normatif dengan metode kualitatif yang menjadikan sumber-sumber hukum sebagai landasan utama. Kesimpulan yang didapatkan adalah bahwa praktik kewenangan yang pernah diambil oleh beberapa wakil presiden Indonesia menggambarkan adanya keinginan untuk memiliki kewenangan yang lebih daripada yang diatur dalam konstitusi. Oleh karena itu, gagasan ideal penguatan wakil presiden



@ 2023 **Proceeding APHTN-HAN**, All rights reserved.

This is an open-access article distributed under the terms of the [Creative Commons Attribution-NonCommercial-ShareAlike 4.0 International License](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/).

dapat dilakukan dengan menempatkan wakil presiden sebagai menteri utama dalam sistem pemerintahan.

Kata kunci: *Wakil Presiden, Menteri Utama, Sistem Presidensial.*

Abstract

The 1945 Constitution of the Republic of Indonesia, in particular the provisions in Chapter III concerning the Powers of the State Government, regulate the many powers possessed by the President. Meanwhile, the authority of the Vice President is not clearly regulated. The position of the functions and powers of the Vice President can only be exercised if the President is unable to carry out his obligations during his term of office. In fact, as is well known, the President and Vice President are both politically legitimized formed as a pair by a party/alliance of political parties in accordance with the constitutional mandate. This paper was produced through normative research using qualitative methods that make legal sources the main basis. The conclusion obtained is that the practice of authority that has been taken by several vice presidents of Indonesia illustrates the desire to have more authority than what is regulated in the constitution. Therefore, the ideal idea of strengthening the vice president can be done by placing the vice president as the chief minister in the government system.

Keywords: *Vice President, Chief Minister, Presidential System.*

Latar Belakang

Dewasa ini, perkembangan negara-negara di dunia sangat dinamis yang mempengaruhi corak hubungan antar kekuasaan negara serta hubungan antar organisasi dalam satu cabang kekuasaan negara. Negara sebenarnya merupakan konstruksi yang diciptakan oleh umat manusia (*human creation*) tentang pola hubungan antar manusia dalam kehidupan bermasyarakat yang diorganisasikan sedemikian rupa untuk maksud memenuhi kepentingan dan mencapai tujuan bersama. Apabila perkumpulan orang itu diorganisasikan untuk mencapai tujuan

sebagai satu unit pemerintahan tertentu, maka perkumpulan itu dapat dikatakan diorganisasikan secara politik, dan disebut *body politic* atau negara (*state*) sebagai *a society politically organized*.¹ Sistem pemerintahan menjadi landasan bagi setiap negara untuk mengatur hubungan antar lembaga-lembaga negaranya yang diharapkan dapat menghasilkan pemerintahan yang stabil.² Oleh karena itu, konteks keberlangsungan suatu negara sangat ditentukan dengan sistem pemerintahan yang dianut oleh suatu negara. Sistem pemerintahan memberikan corak dan karakter bagaimana hubungan kelembagaan suatu negara dijalankan.

Sistem pemerintahan merupakan struktur yang menggambarkan gabungan-gabungan dari fungsi legislatif, eksekutif dan yudikatif dan ketiganya saling menjalin relasi satu sama lain, bekerjasama serta memberikan pengaruh antara satu dan lainnya.³ Menurut Saldi Isra, sistem pemerintahan terbagi dalam tiga klasifikasi utama, yakni sistem pemerintahan presidensial, sistem pemerintahan parlementer, dan sistem pemerintahan semi presidensial.⁴ Sementara Jimly Asshiddiqie membagi sistem pemerintahan menjadi tiga varian, yakni sistem pemerintahan presidensial (*presidential system*), sistem pemerintahan parlementer (*parliamentary system*), dan sistem campuran (*mixed system atau hybrid system*).⁵ Pada umumnya, negara-negara di dunia menganut salah satu dari sistem pemerintahan, yakni antara sistem pemerintahan presidensial dan sistem pemerintahan parlementer. Adanya sistem pemerintahan lain dianggap sebagai variasi atau kombinasi dari dua sistem pemerintahan tersebut.

¹ A. Appardorai, *The Substance of Politics*, (India: Oxford University Press, 2005), hlm. 3

² Fitra Arsil, *Teori Sistem Pemerintahan: Pergeseran Konsep dan Saling Kontribusi Antar Sistem Pemerintahan di Berbagai Negara*, Ed. 1, Cet. 1, (Depok: Rajawali Pers, 2017), hlm. xi

³ Sri Soemantri, *Sistem-sistem Pemerintahan Negara-negara Asean*, (Bandung: Tarsito, 1976), hlm. 37.

⁴ Saldi Isra, *Sistem Pemerintahan Indonesia: Pergulatan Ketatanegaraan Menuju Sistem Pemerintahan Presidensial*, Ed. 1, Cet. 1, (Depok, Rajawali Pers, 2019), hlm. 13-38.

⁵ Jimly Asshiddiqie, *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Reformasi*, (Jakarta: Buana Ilmu Populer, 2007), hlm. 53-93.

Dalam konteks ketatanegaraan Indonesia, sistem pemerintahan yang dianut oleh Indonesia adalah menggunakan sistem pemerintahan presidensial. Hal ini dapat di lihat dari salah satu kesepakatan dasar Panitia *Ad Hoc* III BP MPR dalam melakukan perubahan UUD 1945, yakni mempertegas Sistem Pemerintahan Presidensial.⁶ Pada sistem pemerintahan presidensial, presiden tidak bertanggung jawab kepada parlemen atau lembaga perwakilan. Disebabkan oleh pemisahan yang tegas tersebut, secara politik presiden tidak bertanggung jawab secara politik kepada lembaga perwakilan/parlemen. Logikanya sangat sederhana, karena dipilih rakyat secara langsung, secara politik presiden hanya bertanggung jawab kepada rakyat. Jimly Asshiddiqie menyatakan, bahwa tanggung jawab pemerintahan berada pada presiden. Oleh karena itu, presiden pada prinsipnya yang berwenang membentuk pemerintahan, menyusun kabinet, mengangkat dan memberhentikan para menteri (*concentration of governing power and responsibility upon the president*).⁷

Berdasarkan ketentuan Pasal 4 ayat (1) UUD NRI 1945, menyebutkan bahwa Presiden Republik Indonesia memegang kekuasaan pemerintahan menurut Undang-Undang Dasar. Ketentuan ini lah yang mempertegas kedudukan bahwa pemegang kekuasaan sepenuhnya ada di tangan Presiden dalam sistem pemerintahan presidensial Indonesia. Walaupun demikian, satu hal yang tidak bisa dilupakan adalah ketentuan Pasal 4 ayat (1) tersebut tidak berdiri sendiri, melainkan ada ketentuan Pasal 4 ayat (2) yang mengikutinya. Pasal 4 ayat (2), menyebutkan bahwa dalam melakukan kewajibannya Presiden dibantu oleh satu orang Wakil Presiden. Dalam sistem pemerintahan presidensial, kedudukan Presiden dan Wakil Presiden diletakkan secara sejajar. Hal ini dapat di lihat ketentuan

⁶ Valina Singka Subekti, *Menyusun Konstitusi Transisi: Pergulatan Kepentingan dan Pemikiran dalam Proses Perubahan UUD 1945*, Ed. 1. (Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2008). hlm. 85

⁷ Jimly Asshiddiqie, *Pengumpulan Peran Pemerintah dan Parlemen dalam Sejarah: Telaah Perbandingan Konstitusi Berbagai Negara*, (Jakarta: Universitas Indonesia, 1996), hlm. 206.

rumusan Pasal 6A ayat (1), yang menyebutkan bahwa Presiden dan Wakil Presiden dalam satu pasangan secara langsung oleh rakyat. Ketentuan ini berimplikasi pada pertanggungjawaban, bahwa Wakil Presiden tidak bertanggung jawab kepada Presiden, melainkan kepada rakyat. Undang-Undang Dasar NRI Tahun 1945, khususnya pengaturan pada BAB III tentang Kekuasaan Pemerintahan Negara mengatur banyak kewenangan yang dimiliki oleh Presiden. Sedangkan kewenangan Wakil Presiden tidak diatur secara jelas. Kedudukan fungsi serta kewenangan Wakil Presiden hanya dapat dilakukan jika Presiden tidak mampu menjalankan kewajibannya pada masa jabatannya.

Oleh karena itu, Jabatan Wakil Presiden hanya memiliki *pseudo-authority* (kewenangan semu) yang kewenangannya bergantung sepenuhnya pada jabatan Presiden sebagai kepala negara sekaligus sebagai kepala pemerintahan. Presiden sebagai kepala negara dan kepala pemerintahan seolah-olah lebih superior dibandingkan dengan Wakil Presiden. Hal ini dilandasi bahwa jabatan Wakil Presiden seolah-olah dianggap sebagai “*ban serep*”, atau istilah lainnya hanya sebagai *presidential complementary*. Padahal, seperti yang diketahui, bahwa Presiden dan Wakil Presiden secara legitimasi politik sama-sama dibentuk dalam satu pasangan oleh partai/gabungan partai politik sesuai dengan amanat konstitusi.

Dalam konteks kedudukan, Wakil Presiden sebenarnya memiliki kedudukan yang sama dengan kedudukan Menteri, yakni sama-sama sebagai pembantu Presiden. Pasal 17 ayat (1) UUD NRI 1945 menyebutkan bahwa Presiden dibantu oleh menteri-menteri negara. Kemudian, menteri-menteri negara itu diangkat dan diberhentikan oleh Presiden. Oleh karena diangkat oleh Presiden, maka pertanggungjawaban menteri-menteri melekat pada Presiden. Jika dikontekstualisasikan kedudukan Wakil Presiden sebagaimana dengan kedudukan menteri-menteri tersebut, maka akan memperlihatkan corak penguatan kewenangan Wakil Presiden dalam sistem pemerintahan

presidensial Indonesia. Tentu hal ini perlu dimodifikasi supaya kedudukan Wakil Presiden tidak mereduksi sebagai lembaga negara yang tetap memiliki tanggung jawab kepada rakyat, bukan kepada Presiden. Oleh karena itu, terhadap perkembangan tersebut, perlu dilakukan analisis gagasan ideal kedudukan dan kewenangan Wakil Presiden dalam menggagas kedudukannya sebagai menteri utama dalam sistem pemerintahan presidensial.

Rumusan Masalah

1. Bagaimana landasan terkait kedudukan Wakil Presiden dalam sistem Pemerintahan Indonesia?
2. Bagaimana konsep ideal Kedudukan Wakil Presiden dalam Sistem Pemerintahan Presidensial untuk menunjang kinerja pemerintahan?

Metode Penelitian

Metode penelitian yang akan digunakan dalam penelitian ini adalah metode penelitian yuridis normatif, yakni penelitian yang dilakukan terhadap hukum positif yang tertulis atau disebut juga penelitian hukum kepustakaan.⁸ Dalam penelitian ini, data yang digunakan ialah data sekunder, yakni data yang diperoleh dari kepustakaan.⁹ Data sekunder ini dibagi menjadi bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier.¹⁰ Adapun bahan hukum primer yang digunakan dalam penelitian ini adalah berupa UUD 1945, Konstitusi RIS, UUDS 1950, UUD NRI 1945, Ketetapan-ketetapan MPR RI dan Undang-Undang serta peraturan perundang-undangan lain yang relevan dengan judul penelitian ini.

⁸ Sri Mamudji, *Metode Penelitian dan Penulisan Hukum*, (Jakarta: Badan Penerbit Fakultas Hukum Indonesia, 2005), hlm. 9-10

⁹ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, cet. 19, (Depok: Rajawali Pers, 2019), hlm. 24

¹⁰ Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, cet. 3, (Jakarta: Penerbit Universitas Indonesia, 1986), hlm. 51-52

Bahan hukum sekunder yang hendak penulis gunakan dalam penelitian ini adalah berupa hasil karya dalam bentuk buku, artikel, penelitian-penelitian, skripsi, tesis, disertasi, kamus-kamus hukum dan jurnal hukum serta sumber internet. yang mendukung bahan hukum primer terkait dengan judul penelitian ini. Adapun bahan hukum tersier yang hendak penulis gunakan adalah dapat berupa kamus istilah hukum seperti kamus besar bahasa Indonesia, ensiklopedia, dan *Black's Law Dictionary*.

Landasan Kedudukan Wakil Presiden dalam Sistem Pemerintahan Indonesia

1. Pengaturan Kedudukan Wakil Presiden Indonesia Berdasarkan Konstitusi yang Pernah Berlaku

Dalam konteks ketatanegaraan Indonesia, sejak Indonesia merdeka tanggal 17 Agustus Tahun 1945 sampai sekarang, telah banyak menerapkan beberapa konstitusi sebagai hukum dasar berbangsa dan bernegara. Penerapan beberapa konstitusi tersebut sangat dipengaruhi dengan konteks perubahan gerak zaman dan dinamika perpolitikan Indonesia. Dinamika perpolitikan Indonesia awal kemerdekaan yang lekat dengan suasana perjuangan, tentunya membutuhkan konstitusi sebagai instrumen untuk mengatur jalannya pemerintahan. Pada awal kemerdekaan, Indonesia mengenal Undang-Undang Dasar (UUD) 1945 yang disahkan pada tanggal 18 Agustus 1945 melalui Sidang Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia (PPKI). UUD 1945 merupakan konstitusi tertulis pertama bangsa Indonesia yang disahkan untuk melengkapi kebutuhan Indonesia merdeka. Sebagaimana menurut Jimly Asshiddiqie dengan menyatakan sebagai berikut:

“UUD 1945 pertama kali disahkan sebagai konstitusi negara Indonesia dalam sidang Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia pada tanggal 18 Agustus 1945,

yaitu sehari setelah kemerdekaan negara Republik Indonesia diproklamasikan oleh Soekarno dan Mohammad Hatta pada tanggal 17 Agustus 1945. Naskah UUD 1945 ini pertama kali dipersiapkan oleh satu badan bentukan pemerintah balatentara Jepang yang diberi nama *Dokuritsu Zyunbi Tyoosakai* yang dalam bahasa Indonesia disebut “Badan Penyelidik Usaha-usaha Persiapan Kemerdekaan Indonesia” (BPUPKI).”¹¹

Salah satu muatan utama pengaturan UUD 1945 adalah tentang lembaga kepresidenan Indonesia. Dalam UUD 1945 ini diperkenalkan istilah Presiden sebagai kepala negara dan kepala pemerintahan Indonesia.¹² Selanjutnya, dalam melakukan kewajibannya Presiden dibantu oleh satu orang Wakil Presiden.¹³ Oleh karena itu, kedudukan Wakil Presiden berdasarkan rumusan UUD 1945 merupakan pembantu dari Presiden. UUD 1945 memberikan kedudukan Wakil Presiden pada nomor dua setelah Presiden. Artinya, selama Presiden masih dapat menjalankan tugas dan kewajibannya, maka posisi Wakil Presiden tidak dapat melakukan apapun. Wakil Presiden hanya dapat tampil sebagai figur utama jika Presiden tidak dapat melaksanakan tugasnya sebagai Presiden.¹⁴

Pada periode selanjutnya, tepatnya tahun 1949, terjadi perubahan yang mendasar bagi ketatanegaraan Indonesia. Perubahan itu diawali dengan perubahan konstitusi Indonesia dari UUD 1945 menjadi Konstitusi RIS Tahun 1949, maka perubahan itu mempengaruhi perubahan bentuk negara, dari sebelumnya berbentuk kesatuan dan setelah perubahan

¹¹ Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2010), hlm. 32.

¹² Di sini dinyatakan: “Presiden Republik Indonesia memegang kekuasaan pemerintahan menurut Undang-Undang Dasar”. Indonesia, *Undang-Undang Dasar 1945 naskah asli*. Ps. 4 ayat (1).

¹³ *Ibid.*, Ps. 4 ayat (2)

¹⁴ Di sini dinyatakan: *Jika Presiden mangkat, berhenti, atau tidak dapat melakukan kewajibannya dalam masa jabatannya, ia diganti oleh Wakil Presiden sampai habis waktunya*”. Indonesia, *Undang-Undang Dasar 1945 naskah asli*. Ps. 8.

berbentuk serikat atau federal. Jimly Asshiddiqie berpandangan sebagai berikut:

“Naskah Undang-Undang Dasar yang kemudian dikenal dengan sebutan Konstitusi RIS itu disampaikan kepada Komite Nasional Pusat sebagai lembaga perwakilan rakyat di Republik Indonesia dan kemudian resmi mendapat persetujuan Komite Nasional Pusat tersebut pada tanggal 14 Desember 1949. Selanjutnya, Konstitusi RIS dinyatakan berlaku mulai tanggal 27 Desember 1949.”¹⁵

Dalam Konstitusi RIS Tahun 1949, tidak diatur dan bahkan tidak ditemukan rumusan pasal yang mengatur mengenai kedudukan Wakil Presiden. Konstitusi RIS 1949 mengatur mengenai masalah pengisian jabatan presiden jika presiden berhalangan. Tapi, bukan Wakil Presiden yang tampil menggantikan Presiden, melainkan Perdana Menteri. Hal ini sebagaimana menurut ketentuan Pasal 72 Konstitusi RIS 1949.¹⁶

Selanjutnya, setelah Konstitusi RIS 1949 ditinggalkan, Indonesia menerapkan suatu hukum dasar yang dikenal dengan Undang-Undang Dasar Sementara (UUDS) Tahun 1950. Kembalinya Indonesia ke negara kesatuan selanjutnya melahirkan UUDS 1950 yang disahkan Badan Pekerja KNIP pada tanggal 12 Agustus 1950, dan dituangkan dalam UU No. 7 Tahun 1950. UUD ini pada dasarnya merupakan kelanjutan Konstitusi RIS secara gagasan. Sebagaimana menurut Jimly Asshiddiqie sebagai berikut:

“Konstitusi RIS yang disusun dalam rangka Konferensi Meja Bundar di Den Haag pada tahun 1949 itu, pada pokoknya juga dimaksudkan sebagai UUD yang bersifat sementara. Disadari bahwa lembaga yang membuat

¹⁵ Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme*, hlm. 37

¹⁶ *Di sini dinyatakan: (1) Jika perlu karena Presiden berhalangan, maka beliau memerintahkan Perdana Menteri menjalankan pekerjaan jabatannya sehari-hari. (2) Undang-Undang federal mengatur pemilihan Presiden baru untuk hal, apabila Presiden tetap berhalangan, berpulang atau meletakkan jabatannya.* Indonesia, *Konstitusi RIS Tahun 1949*, Ps. 72.

dan menetapkan UUD itu tidaklah representatif. Oleh karena itu, dalam Pasal 186 Konstitusi RIS ini ditegaskan ketentuan bahwa Konstituante bersama-sama dengan pemerintah selekas-lekasnya menetapkan Konstitusi Republik Indonesia Serikat. Dari ketentuan Pasal ini, jelas sekali artinya bahwa Konstitusi RIS 1949 yang ditetapkan di Deg Haag itu hanyalah bersifat sementara saja.”¹⁷

Sebagaimana perubahan konstitusi sebelumnya, perubahan Konstitusi RIS 1949 menjadi Undang-Undang Dasar Sementara (UUDS) 1950 memberikan pengaruh terhadap lembaga kepresidenan di Indonesia. UUDS 1950 mengenal adanya wakil presiden sebagai pembantu presiden seperti halnya pada masa UUD 1945. Kehadiran wakil presiden dalam mengisi lembaga eksekutif dapat di lihat pada ketentuan Pasal 45 ayat (2) UUDS 1950. Berdasarkan pengaturan UUDS 1950, Wakil Presiden diangkat oleh Presiden berdasarkan usulan Dewan Perwakilan Rakyat.¹⁸ Pasal 48 mengatur mengenai eksistensi Wakil Presiden tampil memegang kekuasaan Presiden jika Presiden berhalangan, baik secara tetap maupun sementara. Dalam UUDS 1950 ini, terdapat klausul yang menarik, yakni pengaturan pada Pasal 52 ayat (2). Pasal tersebut mengatur dewan menteri untuk senantiasa memberitahukan segala urusan yang penting kepada Presiden dan Wakil Presiden. Ketentuan tersebut menempatkan Wakil Presiden memiliki hak yang sama dengan Presiden untuk mendapatkan informasi dari dewan menteri.

Sebagaimana dengan namanya, UUDS 1950 merupakan Undang-Undang Dasar yang bersifat sementara dan diharapkan lewat UUDS 1950 dapat menghasilkan Undang-Undang Dasar yang bersifat tetap. UUDS 1950 mengamanatkan konstituante (sidang pembuat Undang-Undang Dasar) bersama-sama

¹⁷ Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme*, hlm. 3

¹⁸ Di sini dinyatakan: Untuk pertama kali Wakil-Presiden diangkat oleh Presiden dari andjuran yang dimajukan oleh Dewan Perwakilan Rakjat. Indonesia, *Undang-Undang Dasar Sementara Tahun 1950, Ps. 45 ayat (4)*.

dengan pemerintah menetapkan Undang-Undang Dasar Republik Indonesia yang akan menggantikan Undang-Undang Dasar Sementara.¹⁹ Sayangnya Majelis Konstituante ini tidak atau belum sampai berhasil menyelesaikan tugasnya untuk menyusun Undang-Undang Dasar baru ketika Presiden Soekarno berkesimpulan bahwa Konstituante telah gagal, dan atas dasar itu ia mengeluarkan Dekrit tanggal 5 Juli 1959 yang memberlakukan kembali UUD 1945 sebagai UUD negara Republik Indonesia selanjutnya.²⁰

Oleh karena itu, pengaturan mengenai kedudukan Wakil Presiden dalam sistem pemerintahan Indonesia kembali pada pengaturan awal konstitusi Indonesia, yakni UUD 1945. Pada tahun 1998, terjadi proses politik yang luar biasa di Indonesia. Proses politik demikian terakumulasi dalam gerakan rakyat yang dikenal dengan gerakan reformasi. Salah satu tuntutan dari gerakan reformasi adalah dilakukan perubahan Undang-Undang Dasar 1945. Perubahan UUD 1945 berlangsung selama empat kali perubahan yang dimulai pada tahun 1999 hingga tahun 2002. Nama resmi konstitusi Indonesia setelah mengalami perubahan, yakni Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI 1945). Pengaturan Wakil Presiden dalam UUD NRI 1945 tidak jauh berbeda dengan pengaturan dalam UUD 1945. Wakil Presiden tetap ditempatkan sebagai pembantu Presiden yang kewenangannya amat terbatas. Wakil Presiden hanya dapat tampil atau memiliki kewenangan seperti Presiden jika Presiden berhalangan, baik itu berhalangan tetap maupun berhalangan sementara. Tidak ada pengaturan yang memberikan kewenangan tertentu kepada Wakil Presiden selaku bagian dari lembaga kepresidenan.

¹⁹ Disini dinyatakan: Hal ini terjas dalam rumusan Pasal 134 UUDS 1950 yang berbunyi: Konstituante (sidang pembuat Undang-Undang Dasar) bersama-sama dengan pemerintah secepat-lekasnya menetapkan Undang-Undang Dasar Republik Indonesia yang akan menggantikan Undang-Undang Dasar Sementara ini. Indonesia, *Undang-Undang Dasar Sementara Tahun 1950*, Ps. 134.

²⁰ Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme*, hlm. 40

Berdasarkan pengaturan dari beberapa konstitusi yang pernah berlaku di Indonesia, pengaturan mengenai kedudukan Wakil Presiden di Indonesia sangat terbatas pada kondisi Presiden selaku pemegang kekuasaan pemerintahan utama. Kedudukan dan kewenangan Wakil Presiden hanya diatur dan aktif jika Presiden berhalangan, baik itu berhalangan tetap maupun berhalangan sementara. Kedudukan yang amat terbatas ini, sering kali menempatkan Wakil Presiden sebagai posisi yang tidak strategis. Padahal, Wakil Presiden merupakan satu kesatuan sistem yang berkedudukan secara sejajar dengan Presiden karena merupakan pasangan dalam lembaga kepresidenan. Khususnya, pengaturan UUD NRI 1945 bahwa Presiden dan Wakil Presiden merupakan pasangan yang dipilih oleh rakyat secara langsung. Artinya, legitimasi Wakil Presiden sama dengan legitimasi yang dimiliki oleh Presiden. Oleh karena itu, diperlukan suatu gagasan pengaturan dalam menguatkan kedudukan Wakil Presiden dalam sistem pemerintahan Indonesia.

2. Praktik Kewenangan Wakil Presiden dalam Sistem Pemerintahan Indonesia

Sejak Indonesia merdeka tanggal 17 Agustus 1945 sampai dengan saat ini, telah muncul beberapa tokoh yang telah mengisi posisi sebagai Wakil Presiden Indonesia. Sebagaimana yang telah dijelaskan pada bagian atas, pengaturan kedudukan dan kewenangan Wakil Presiden tidak seluas kewenangan yang dimiliki oleh Presiden. Walaupun demikian, dalam praktik ketatanegaraan yang pernah terjadi, Wakil Presiden cenderung memiliki kewenangan atau praktik yang tidak diatur dalam konstitusi. Praktik-praktik itu berkembang bersama dengan kebutuhan hukum yang memerlukan tindakan cepat. Praktik kewenangan yang dilakukan oleh Wakil Presiden sedikit banyak mengubah sistem ketatanegaraan Indonesia. Telah tercatat dalam literatur bahwa beberapa Wakil Presiden yang pernah menjabat dianggap cenderung melampaui kewenangan yang dimilikinya.

Sebagaimana praktik yang pernah dilakukan oleh Wakil Presiden pada awal kemerdekaan, memperlihatkan pengaruh dan dampak yang besar bagi sistem ketatanegaraan Indonesia. Pada awal kemerdekaan, Mohammad Hatta selaku Wakil Presiden Indonesia pertama, dalam praktiknya pernah mengeluarkan suatu maklumat yang mengubah sistem ketatanegaraan Indonesia. Beberapa maklumat yang dikeluarkan oleh Mohammad Hatta adalah Maklumat Nomor X tanggal 16 Oktober Tahun 1945 dan Maklumat Nomor X tanggal 3 November 1945. Perlu diingat, bahwa Mohammad Hatta menjabat sebagai Wakil Presiden berikut dengan kewenangannya berdasarkan UUD 1945 yang amat terbatas. Maka, berdasarkan UUD 1945, kewenangan yang dilakukan oleh Mohammad Hatta tersebut telah keluar dari pengaturan yang ada. Maklumat Nomor X tanggal 16 Oktober Tahun 1945 telah mengubah konsolidasi kelembagaan dan sistem ketatanegaraan Indonesia. Secara lengkap isi salah satu kutipan Maklumat tersebut sebagai berikut:

“Bahwa Komite Nasional Pusat, sebelum terbentuk MPR dan DPR disertai kekuasaan legislatif dan ikut menetapkan Garis-garis Besar Haluan Negara (GBHN), serta menyetujui bahwa pekerjaan KNIP sehari-hari berhubungan dengan gentingnya keadaan dijalankan oleh sebuah Badan Pekerja yang dipilih di antara mereka dan yang bertanggung jawab kepada Komite Nasional Pusat.”²¹

Keluarnya maklumat tersebut tidak dapat dilepaskan dari konteks pengaturan dalam UUD 1945, tepatnya pada Pasal IV Aturan Peralihan. Menurut rumusan tersebut, selama MPR, DPR, dan DPA belum terbentuk, maka segala kekuasaan negara dijalankan oleh Presiden dengan bantuan komite nasional.²²

²¹ Kompas.com, *Maklumat Wakil Presiden Nomor X*, <https://www.kompas.com/stori/read/2022/08/15/090000379/maklumat-wakil-presiden-nomor-x?page=all> diakses 31 Agustus 2023.

²² Di sini dinyatakan: *Sebelum Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, dan Dewan Pertimbangan Agung dibentuk menurut Undang-Undang Dasar ini, segala*

Dalam suasana Sidang Komite Nasional Indonesia Pusat, muncul kekhawatiran lahirnya kepemimpinan yang diktator karena terpusat pada satu tangan kekuasaan, yakni Presiden. Oleh karena itu, Mohammad Hatta menangkap masukan yang berkembang sehingga mengeluarkan maklumat tersebut. Isi maklumat sebagaimana di atas tersebut, telah mengubah hubungan kelembagaan Presiden dengan Komite Nasional Pusat, yakni telah hadir lembaga yang disertai kekuasaan legislatif untuk ikut menetapkan Garis-Garis Besar Haluan Negara. Dengan demikian, kekuasaan presiden dibatasi hanya dalam bidang eksekutif. KNIP menjadi badan pembantu Presiden dan sebagai pengganti DPR dan MPR sebelum terbentuk dan berfungsi sebagai badan legislatif.

Selanjutnya, Mohammad Hatta pernah mengeluarkan Maklumat Nomor X tanggal 3 November Tahun 1945. Dalam maklumat tersebut, mendorong pembentukan partai-partai politik sebagai bagian dari demokrasi, untuk persiapan rencana penyelenggaraan pemilu 1946. Maklumat ini dapat disebut sebagai tonggak awal demokrasi Indonesia.²³ Dengan maklumat ini, pemerintah berharap supaya partai-partai politik telah dapat terbentuk sebelum penyelenggaraan pemilu anggota badan-badan perwakilan rakyat pada Januari 1946. Maklumat ini juga melegitimasi partai-partai politik yang telah terbentuk sebelumnya sejak zaman Belanda dan Jepang serta mendorong terus lahirnya partai-partai politik baru.

Selain Wakil Presiden Mohammad Hatta, sejak periode pasca reformasi dengan sistem pemilihan langsung, kewenangan Wakil Presiden mengalami pergeseran, peran keduanya cukup aktif dalam menjalankan pemerintahan. Misalnya pada masa

kekuasaannya dijalankan oleh Presiden dengan bantuan sebuah komite nasional. Indonesia, Undang-Undang Dasar Tahun 1945 naskah asli.

²³ PPLN Den Haag, *Sejarah Pemilu: Maklumat Hatta Nomor X Tahun 1945*, <https://web.archive.org/web/20140529164930/http://ppln.nl/sejarah-pemilu-maklumat-hatta-nomor-x-tahun-1945> diakses, 31 Agustus 2023.

pemerintahan Presiden Soesilo Bambang Yudhoyono, Presiden SBY mengurus politik, hukum, keamanan, dan Wakil Presiden Jusuf Kalla menangani masalah ekonomi.²⁴ Praktik demikian terus berjalan, sehingga sering kali mencerminkan anggapan ‘matahari kembar’ antara presiden dan wakil presiden. Bahkan anggapan demikian pernah disematkan kepada Jusuf Kalla yang menjabat sebagai Wakil Presiden era pemerintahan Presiden Susilo Bambang Yudhoyono (SBY). Pada tahun 2005, Jusuf Kalla pernah mengeluarkan Surat Keputusan (SK) Wakil Presiden tentang pembentukan Tim Nasional Penanganan Bencana Aceh. Keluarnya SK Wakil Presiden Jusuf Kalla tersebut memunculkan kabar bahwa Jusuf Kalla ingin berperan lebih dari yang diberikan oleh Presiden SBY. SBY dan Jusuf Kalla pun dianggap sebagai matahari kembar.²⁵

Selain itu, Wakil Presiden Jusuf Kalla juga pernah menerbitkan suatu Surat Wakil Presiden Republik Indonesia Nomor 20/WP/9/2006 tanggal 1 September 2006. Surat tersebut mendasari pelaksanaan program Konversi minyak tanah ke LPG. Kemudian Presiden Susilo Bambang Yudhoyono pada tanggal 28 Nopember menerbitkan Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 104 Tahun 2007 tentang penyediaan, pendistribusian, dan penetapan Harga LPG 3 Kilogram. Dengan adanya program yang diusulkan oleh Jusuf Kalla, ini pemerintah berhasil melakukan penghematan sebesar Rp18 Triliun rupiah. Pada masa pemerintahan Presiden Joko Widodo, saat Jusuf Kalla menjabat sebagai Wakil Presiden periode kedua wewenangnya terbilang sebatas sebagai wakil kepala negara, seperti menghadiri sidang PBB, menerima duta besar, kunjungan ke berbagai

²⁴ Bisnis, ‘Sri Mulyani Beberkan Perbedaan Masalah Era Jokowi dan SBY’, <https://bisnis.tempo.co/read/1231498/sri-mulyani-beberkan-perbedaan-masalah-era-joko-wi-dan-sby>, diakses 31 Agustus 2023

²⁵ Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, *Menguak Peran Wapres Agar Wakil Presiden Menjadi Pendamping, Bukan Pesaing Presiden*, <https://www.mkri.id/index.php?page=web.Berita&id=11925> diakses 31 Agustus 2023.

daerah.²⁶ Potret demikian memperlihatkan kecenderungan Jusuf Kalla untuk mendominasi kepemimpinan nasional. Padahal kedudukan Jusuf Kalla hanya lah Wakil Presiden yang memiliki kewenangan terbatas. Potret demikian juga menunjukkan bahwa peranan seorang wakil presiden ditentukan juga dengan pembagian tugas bersama presiden.

Berdasarkan praktik kewenangan yang dilakukan oleh Wakil Presiden, baik itu dilakukan oleh Wakil Presiden Mohammad Hatta maupun pada masa Wakil Presiden Jusuf Kalla, memperlihatkan praktik diluar tugas dan fungsinya sebagai Wakil Presiden. Pembagian wewenang dan tanggung jawab antar presiden dan wakil presiden tidak semulus yang direncanakan. Beberapa kebijakan dan tindakan wakil presiden dikategorikan melebihi wewenangnya dalam membantu presiden mengelola negara sehingga muncul opini adanya dualisme kepemimpinan di Republik Indonesia yang dipublikasi oleh media. Dalam konteks ini, Wakil Presiden ingin memperlihatkan bahwa pada prinsipnya kedudukan Wakil Presiden itu sama dengan Presiden, yakni sama-sama melekat lembaga kepresidenan yang mendapatkan legitimasi yang sama oleh rakyat/perwakilan.

Beberapa kebijakan yang dilakukan oleh Wakil Presiden Mohammad Hatta dan Jusuf Kalla tersebut secara implementasi tidak ditolak oleh masyarakat. Hal ini menggambarkan bahwa kebijakan atau praktik kewenangan yang dilakukan diterima oleh masyarakat. Penerimaan ini lah yang menjadi salah satu legitimasi Maklumat Nomor X yang dikeluarkan oleh Hatta pada masa awal kemerdekaan. Praktik yang dilakukan oleh Wakil Presiden ini perlu ditangkap sebagai sebuah terobosan hukum untuk menggagas kewenangan yang perlu dimiliki oleh wakil presiden. Gagasan kewenangan wakil presiden perlu diperluas dan diperjelas dalam konstitusi Indonesia. Hal ini penting

²⁶ Resty Armenia, 'Jokowi Tegaskan Perbedaan Tugas Wapres dan Menko', <https://www.cnnindonesia.com/nasional/20150819144400-20-73137/jokowi-tegaskan-per-bedaan-tugas-wapres-dan-menko>, diakses 31 Agustus 2023

untuk menghilangkan pembelahan kepemimpinan nasional atas pembagian tugas presiden dan wakil presiden sebagai satu kesatuan lembaga kepresidenan. Gagasan ini tanpa mereduksi nilai-nilai demokrasi dan semangat sistem presidensial yang hendak dibangun. Walaupun pada dasarnya pemerintahan presidensial dipegang sepenuhnya oleh seorang presiden, kedudukan wakil presiden sebagai pembantu utama presiden tidak bisa diabaikan. Walau bagaimana pun, figur wakil presiden lah yang pertama kali akan menggantikan presiden jika presiden berhalangan, baik berhalangan tetap maupun berhalangan sementara.

Konsep Ideal Kedudukan Wakil Presiden dalam Sistem Pemerintahan Presidensial Indonesia

1. Konsep Ideal Kedudukan Wakil Presiden dalam Sistem Pemerintahan untuk Menunjang Kinerja Pemerintahan

Rumusan Pasal 4 ayat (2) UUD NRI 1945 secara jelas mengatur bahwa Presiden dalam melakukan kewajibannya dibantu oleh satu orang Wakil Presiden. Selanjutnya, pada rumusan Pasal 8 ayat (1) UUD NRI 1945, mengatur jika Presiden mangkat, berhenti, atau diberhentikan, ia digantikan oleh Wakil Presiden.²⁷ Dua rumusan pengatuan UUD NRI 1945 tersebut dapat ditarik beberapa posisi mengenai kedudukan wakil presiden. Pertama adalah bahwa wakil presiden berposisi sebagai pejabat yang mewakili presiden. Posisi kedua bahwa wakil presiden sebagai pejabat yang menggantikan presiden. Posisi ketiga bahwa wakil presiden merupakan pembantu tugas presiden. Selanjutnya, posisi keempat bahwa wakil presiden merupakan pejabat yang mandiri. Dalam konteks wakil presiden berposisi mewakili presiden, wakil presiden perlu mendapatkan mandat, baik secara

²⁷ Di sini dinyatakan: *Jika Presiden mangkat, berhenti, diberhentikan atau tidak dapat melakukan kewajibannya dalam masa jabatannya, ia digantikan oleh Wakil Presiden sampai habis masa jabatannya.* Indonesia, *Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Ps. 8 ayat (1).*

langsung maupun tidak langsung dari presiden. Hubungan antara pemberi mandat dengan penerima mandat sama sekali tidak mengalihkan kekuasaan kepada penerima mandat. Pemberian mandat itu tidak bersifat mutlak dalam arti dapat saja ditarik kembali oleh pemberi mandat kapan saja ia merasa perlu menarik kembali mandat itu.²⁸ Selanjutnya, jika wakil presiden berposisi menggantikan presiden, maka ketentuan Pasal 8 ayat (1) UUD NRI 1945 harus dipenuhi. Keadaan demikian jika Presiden berhalangan, baik itu berhalangan sementara maupun berhalangan tetap. Sedangkan, wakil presiden sebagai pembantu presiden, kedudukan wakil presiden seolah mirip dengan menteri negara yang bertindak membantu presiden. Terakhir, wakil presiden merupakan jabatan yang diduduki oleh seorang yang terpisah dengan presiden. Pada konteks ini, kapasitas wakil presiden tidak memerlukan persetujuan dari presiden. Misalnya mengadakan pertemuan dengan kelompok masyarakat tertentu.

Walaupun terdapat beberapa posisi yang kira-kira menjadi peluang kewenangan wakil presiden, tetap saja landasan pengaturan utama wakil presiden adalah sebagai pembantu presiden dan menggantikan posisi presiden jika presiden berhalangan, baik itu berhalangan tetap maupun berhalangan sementara. Posisi ini yang selalu menjadi batasan utama dalam konteks apabila ada kewenangan yang diambil wakil presiden. Namun demikian, pengaturan UUD NRI 1945 menonjolkan tugas ‘pembantu’ dan tugas ‘pengganti’ presiden, akan tetapi dalam praktiknya memperlihatkan juga corak kapasitas wakil presiden sebagai pejabat yang terpisah dengan presiden. Sehingga beberapa praktik kewenangan wakil presiden sebagaimana yang dijelaskan di atas ‘melampaui’ kewenangan yang dimilikinya.

Pengalaman ketatanegaraan Indonesia serta pengaturan konstitusi mengenai kewenangan yang dimiliki oleh wakil

²⁸ C.ST Kansil, Christine S.T Kansil, *Modul Hukum Administrasi Negara*, (Jakarta: PT Pradnya Paramita, 2005), hlm 246.

presiden dalam beberapa masa cenderung tidak berjalan sesuai pengaturan. Pengaturan dan praktik yang terjadi di lapangan memperlihatkan penterjemahan yang berbeda. Perlu pengaturan secara tegas mengenai kewenangan yang dimiliki oleh wakil presiden dan hubungannya dengan presiden sebagai satu kesatuan lembaga kepresidenan. Sebagaimana pengalaman ketatanegaraan Indonesia pada masa Wakil Presiden Mohammad Hatta dan Wakil Presiden Jusuf Kalla (wakil presiden SBY) dibutuhkan pengaturan kewenangannya yang berorientasi pada praktik yang jelas. Praktik kewenangan pada masa Wakil Presiden dua tokoh tersebut ingin menghendaki adanya kewenangan tambahan yang perlu diatur dalam konstitusi Indonesia. Praktik kewenangan yang diambil oleh dua tokoh tersebut sangat berpengaruh terhadap kebijakan politik negara dan hubungannya dengan presiden.

Tugas seorang wakil presiden memang tidak dirumuskan secara spesifik dalam UUD NRI Tahun 1945, konstitusi hanya menyebutkan tugas wakil presiden hanya membantu presiden. Rumusan ini dibuat fleksibel agar presiden dapat leluasa mengambil kebijakan dan keputusan mengenai bentuk tugas-tugas wakil presiden sesuai kebutuhan dan tantangan serta program kerja. Tugas membantu presiden yang dilakukan oleh wakil presiden tentu saja berbeda dengan tugas yang dilaksanakan oleh para menteri yang menurut UUD NRI Tahun 1945 juga membantu presiden. Secara hierarki kekuasaan, tentunya bantuan wakil presiden lebih tinggi, lebih berbobot dan lebih luas dibanding para menteri.²⁹ Kedudukan Wakil Presiden apabila dilihat dari sumber pengaturannya adalah sejajar dengan Presiden, sedangkan apabila dilihat dari fungsi kedudukannya dapat dikatakan di bawah Presiden atau tidak sejajar karena memang dimaksudkan pemegang kekuasaan eksekutif adalah

²⁹ Patrialis Akbar, *Lembaga-Lembaga Negara Menurut UUD NRI Tahun 1945*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2013), hlm. 117- 118.

Presiden. Kedudukan Wakil Presiden akan menjadi sejajar apabila Ia menggantikan posisi tersebut. Sedangkan, kedudukan Wakil Presiden adalah lebih tinggi daripada menteri negara baik dari sumber pengaturan maupun dari fungsi. Wakil Presiden tidak memiliki kekuasaan eksekutif namun memiliki kewenangan meskipun tidak ditemukan secara tegas, rinci dan eksplisit dalam UUD NRI 1945. Kekuasaan yang dimiliki Wakil Presiden hanya sebatas “bayangan” kekuasaan Presiden.³⁰

Oleh karena kedudukan wakil presiden dengan presiden masih banyak menimbulkan perdebatan, maka perlu digagas suatu paradigma untuk memberikan kewenangan kepada wakil presiden dalam menunjang kinerja pemerintahan. Penguatan peran wakil presiden semata-mata untuk menguatkan sistem presidensial melalui kinerja pemerintahan sebagai pemegang satu kesatuan lembaga kepresidenan. Sebagaimana praktik yang pernah terjadi pada perjalanan bangsa ini semasa Presiden Soekarno dan Wakil Presiden Moh. Hatta. Pemerintahan yang dijalankan menunjukkan hubungan kesetaraan sebagaimana prakti yang dilakukan oleh Moh. Hatta di atas. Menurut Bagir Manan, kedudukan Presiden dan Wakil Presiden bersifat kolegial atau setara. Wakil Presiden adalah unsur pimpinan dalam penyelenggaraan pemerintahan. Sehingga dengan demikian, pimpinan pemerintahan dijalankan bersama (kolegial) oleh Presiden dan Wakil Presiden. Tindakan Presiden adalah juga tindakan Wakil Presiden, dan sebaliknya tindakan Wakil Presiden adalah tindakan Presiden juga. Dengan demikian, tindakan Wakil Presiden adalah tindakan Pemerintah. Sebab menurut sistem UUD 1945 Presiden merupakan pemerintah (Pasal 4 ayat (1)).³¹

Di sisi lain, lahir suatu anggapan bahwa kedudukan Wakil Presiden tidak sederajat dengan Presiden. Kedudukan yang tidak

³⁰ Dian Ayu Firdayanti, “Kedudukan dan Kekuasaan Konstitusional Wakil Presiden dalam Sistem Presidensial”, *Jurnal Juri-Diction*, (2020) Vol. 3 No. 4. Hlm. 1576-1577.

³¹ Bagir Manan, *Beberapa Masalah Hukum Tata Negara Indonesia*, (Bandung: Alumnus, 1993), hlm. 26

sederajat ini dapat diketahui melalui penafsiran terhadap Pasal 4 ayat (2) jo Pasal 5 UUD 1945 jo Penjelasan Butir IV jo Ketetapan MPR No. III/MPR/1978 Pasal 8 ayat (1).³² Kedudukan Presiden dan Wakil Presiden yang tidak sederajat menunjukkan lembaga kepresidenan sebagai penyelenggara sistem pemerintahan bersifat tunggal (*single executive*). Wakil Presiden dan Menteri adalah pembantu Presiden. Dengan perkataan lain, hubungan antara Presiden dengan Wakil Presiden tidak bersifat *collegiaal*.³³ Kesimpulan yang ada sehubungan dengan adanya dua kemungkinan tersebut dikemukakan oleh Bagir Manan, yang menyatakan bahwa kedudukan Wakil Presiden sebagai pembantu Presiden, tugas dan wewenangnya tergantung pada adanya pemberian dan pelimpahan kekuasaan dari Presiden. Dalam hal pemberian kekuasaan, Wakil Presiden bertindak atas namanya sendiri (sebagai Wakil Presiden), sedangkan dalam pelimpahan kekuasaan, Wakil Presiden bertindak atas nama Presiden.³⁴

Terlepas dari perdebatan itu semua, kedudukan wakil presiden dalam sistem pemerintahan presidensial Indonesia perlu dikuatkan untuk menunjang kinerja pemerintahan. Walau bagaimanapun, wakil presiden merupakan jabatan yang melekat pada satu kesatuan kelembagaan, yakni lembaga kepresidenan. Tugas dan kewenangan yang dimiliki oleh wakil presiden semata-mata untuk membantu presiden dalam menjalankan kekuasaan pemerintahan. Sebagaimana praktik yang terjadi dalam sistem pemerintahan Indonesia, pengaturan mengenai kejelasan tugas wakil presiden perlu ditinjau ulang dalam UUD NRI 1945. Bab mengenai Kekuasaan Pemerintahan Negara harus dilengkapi dengan tugas dan kewenangan wakil presiden yang jelas. Hal ini juga mengingatkan bahwa wakil presiden merupakan satu

³² Ni'matul Huda, *Politik Ketatanegaraan Indonesia Kajian Terhadap Dinamika Perubahan UUD 1945*, (Yogyakarta: FH UII Press, 2004), hlm. 74

³³ Bagir Manan, *Lembaga Kepresidenan*, (Yogyakarta: Pusat Studi Hukum Fakultas Hukum UII bekerjasama dengan Gama Media, 1999), hlm. 44

³⁴ Bagir Manan, *Beberapa Masalah Hukum..*, hlm. 27

pasangan dengan presiden yang telah mendapatkan legitimasi kuat dari rakyat. Oleh karena itu, perlu menggagas pengaturan kewenangan wakil presiden dalam UUD NRI 1945 tanpa mereduksi eksistensi presiden sebagai pemegang kekuasaan pemerintahan negara.

2. Menggagas Kedudukan Wakil Presiden sebagai Menteri Utama dalam Sistem Pemerintahan Presidensial Indonesia

Sebagaimana yang telah dijelaskan pada bagian sebelumnya, bahwa wakil presiden Indonesia merupakan pembantu seorang presiden. Nomenklatur pembantu ini memiliki pemaknaan yang sama dengan nomenklatur kapasitas menteri negara sebagai pembantu jalannya pemerintahan. Dalam konteks ini, kewenangan yang amat terbatas pada seorang wakil presiden harus dikuatkan untuk menunjang pemerintahan negara. Dalam naskah UUD NRI 1945 tersebut, disebutkan hanya ada satu wakil. Namun yang lebih penting untuk digarisbawahi dalam ketentuan Pasal 4 Ayat (2) tersebut adalah wakil presiden membantu presiden dalam melakukan kewajibannya menurut UUD 1945. Rumusan pasal tersebut dapat diartikan bahwa wakil presiden adalah sebagai pembantu presiden. Pertanyaannya adalah apakah istilah “dibantu” dalam Pasal 4 Ayat (2) UUD 1945 sama dengan ketentuan Pasal 17 Ayat (1) UUD 1945 yang menentukan “Presiden dibantu oleh menteri-menteri negara”. Tentunya berbeda, konsep wakil presiden sebagai pembantu presiden adalah kewenangan atribusi yang diberikan oleh UUD 1945, walau menteri-menteri sebagai pembantu presiden juga mendapatkan wewenang atribusi dari UUD 1945, namun posisi wakil presiden lebih di atas menteri jika merujuk pada ketentuan Pasal 6 dan Pasal 6A UUD 1945.³⁵

³⁵ Nyoman Mas Aryani dan Bagus Hermanto, “Rekonstruksi Kejelasan Kedudukan Wakil Presiden Dalam Kerangka Penguatan dan Penegakan Sistem Presidensiil Indonesia”, Jurnal *LEGISLASI INDONESIA*, Fakultas Hukum Universitas Udayana, Vol 15 No.2 - Juli 2018, hlm. 99.

Dalam gagasan penguatan wakil presiden, wakil presiden tidak diletakan sebagai pejabat yang setingkat dengan menteri, melainkan tetap kedudukannya sebagai *the second man* presiden. Penguatan wakil presiden dilakukan melalui mengubah sistem konsolidasi kelembagaan negara dengan menjadikan wakil presiden sebagai menteri utama dalam sistem presidensial. Literatur sejarah ketatanegaraan Indonesia pada dasarnya tidak mengenai adanya nomenklatur menteri utama. Pada masa pemerintahan Orde Baru, menteri utama cenderung disematkan kepada menteri yang melakukan urusan koordinasi bidang pemerintahan. Keberadaan posisi wakil presiden sebagai menteri utama merupakan turunan penafsiran bahwa wakil presiden merupakan pembantu seorang presiden dalam menjalankan kekuasaan pemerintahan. Posisi ini dapat menguatkan kapasitas seorang wakil presiden pada pemerintahan. Di sisi lain, Undang-Undang tentang Kementerian Negara yang berlaku di Indonesia tidak mengenal adanya menteri utama. Undang-Undang tersebut hanya mengenai adanya jabatan menteri, wakil menteri dan menteri yang membidangi urusan koordinasi. Dalam struktur kementerian negara, masing-masing menteri yang memiliki tugas dan fungsi pada rumpun yang sama memiliki menteri koordinator yang bertugas melakukan koordinasi.

Gagasan mengenai kedudukan wakil presiden sebagai menteri utama seandainya diterima, maka pengaturan mengenai kementerian negara akan dilakukan perubahan. Semangat yang hendak dibangun dengan keberadaan wakil presiden sebagai menteri utama adalah meningkatkan partisipasi aktif wakil presiden dalam menunjang pemerintahan negara. Di samping itu, belajar dari pengalaman praktik kewenangan yang dilakukan oleh beberapa wakil presiden Indonesia, bahwa wakil presiden perlu diberikan kewenangannya yang lebih kuat. Dalam konteks hubungan wakil presiden sebagai menteri utama dengan menteri-menteri yang lain, menteri-menteri menyampaikan kinerja bidang-bidang pemerintahan kepada wakil presiden

sebagai menteri utama yang selanjutnya diteruskan kepada presiden. Dengan kata lain, segala hal yang memerlukan tanda tangan presiden diatur agar terlebih dahulu diproses ke wakil presiden sebagai menteri utama. Oleh karena itu, wakil presiden memiliki kewenangan untuk melakukan *review* terlebih dahulu dokumen dari menteri sekretaris negara atau sekretaris kabinet untuk lebih lanjut diteruskan kepada presiden.

Konstitusi Indonesia mengatur sangat terbatas mengenai kapasitas dan kedudukan wakil presiden. Tidak diatur dalam suatu undang-undang maupun peraturan di bawah undang-undang mengenai tugas dan fungsi seorang wakil presiden. Padahal, dalam sistem pemerintahan presidensial menentukan bahwa presiden dan wakil presiden merupakan pejabat yang dipilih bersama-sama, yang seharusnya kewenangan presiden dan wakil presiden diatur secara bersama-sama. Jika melihat perbandingan di Amerika Serikat, tugas Wakil Presiden adalah mengetuai sidang senat, mengganti Presiden apabila diberhentikan dari jabatannya, meninggal dunia, meletakkan jabatannya atau tidak cakap melakukan kewajibannya.³⁶ Amerika Serikat memberikan tugas dan kewenangan tambahan untuk seorang wakil presiden, yakni sebagai ketua sidang senat.

Maka, gagasan mengenai pengaturan wakil presiden sebagai menteri utama dalam sistem pemerintahan Indonesia merupakan pengaturan tambahan yang dimiliki oleh wakil presiden. Hal lain yang perlu menjadi perhatian dalam konteks ini adalah mengenai pertanggungjawaban yang dilakukan oleh wakil presiden sebagai menteri utama. Perlu ditekankan pada gagasan ini bahwa, predikat menteri utama secara *ex officio* melekat pada posisi wakil presiden. Posisi ini tidak diangkat atau diberhentikan oleh presiden sebagaimana halnya menteri-menteri negara.

³⁶ C.S.T. Kansil, *Hukum Antar Tata Pemerintahan Dalam Rangka Perbandingan Hukum Tata Negara*, (Jakarta: Erlangga, 1987), hlm. 222

Menurut Jimly Asshiddiqie secara politik, Presiden dan Wakil Presiden adalah satu institusi yang tidak terpisahkan. Oleh karena itu, keduanya tidak dapat dijatuhkan atau diberhentikan karena alasan politik. Sebab, jika karena alasan politik, maka keduanya harus berhenti secara bersama-sama. Akan tetapi, jika ada alasan yang bersifat hukum (pidana), maka sesuai dengan prinsip yang berlaku dalam hukum, bahwa pertanggungjawaban pidana pada pokoknya bersifat individual (*individual responsibility*). Maka, siapa saja di antara keduanya yang bersalah secara hukum dapat diberhentikan sesuai prosedur yang ditentukan dalam konstitusi.³⁷ Prosedur pemberhentian presiden dan wakil presiden Indonesia tetap merujuk pada ketentuan yang diatur dalam UUD NRI 1945. Mekanisme pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden yang diatur dalam Pasal 7A dan 7B dipandang sebagai langkah yang lebih baik dari pada sebelumnya, karena DPR maupun MPR tidak lagi “leluasa bermain” untuk menjatuhkan Presiden dan/atau Wakil Presiden sebagai mana yang terjadi sebelumnya. Hal ini terjadi karena beberapa alasan; *pertama*, Presiden dan Wakil Presiden dipilih oleh rakyat secara langsung sehingga tidak lagi bertanggungjawab kepada MPR tetapi bertanggungjawab kepada rakyat. *Kedua*, pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden dapat dilakukan apabila sebelumnya DPR mengajukan usul kepada Mahkamah Konstitusi untuk memeriksa, mengadili dan memutus pendapat DPR.

Ketiga, usul pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden oleh DPR kepada MPR dapat dimajukan setelah Mahkamah Konstitusi memutuskan bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden terbukti melakukan pelanggaran hukum sebagaimana diatur dalam Pasal 7A. *Keempat*, batas waktu yang dimiliki oleh MPR menyelenggarakan sidang untuk memutuskan usul Dewan

³⁷ Jimly Asshiddiqie, *Format Kelembagaan Negara dan Pergeseran Kekuasaan Dalam UUD 1945*, (Yogyakarta: FH UII Press, 2004), hlm. 63-64

Perwakilan Rakyat tersebut paling lambat tiga puluh hari sejak Majelis Permusyawaratan Rakyat menerima usul tersebut. *Kelima*, quorum pengambilan keputusan pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden adalah dihadiri oleh sekurang-kurangnya 3/4 dari jumlah anggota dan disetujui oleh sekurang-kurangnya 2/3 dari jumlah anggota yang hadir, setelah Presiden dan/atau Wakil Presiden diberi kesempatan menyampaikan penjelasan dalam rapat paripurna Majelis Permusyawaratan Rakyat.

Melihat pengaturan kewenangan presiden dan wakil presiden yang diatur dalam UUD NRI Tahun 1945 masih memerlukan pendalaman lagi terhadap keberadaan wakil presiden dimana perlunya kejelasan pembagian tugas dan kewenangan presiden dan wakil presiden, dan sistem pertanggungjawaban kedua pejabat itu. Dengan memotret permasalahan tersebut, gagasan penguatan kewenangan wakil presiden melalui menteri utama dalam sistem pemerintahan Indonesia dapat menjadi salah satu solusi. Gagasan tersebut memang memerlukan kajian dan pendalaman yang lebih luas mengenai konsolidasi kelembagaan negara yang hendak diubah. Penguatan kewenangan wakil presiden sebagai menteri utama semata-mata untuk menunjang jalannya pemerintahan tanpa sekali pun mereduksi kekuasaan presiden. Hasil akhir daripada pelaksanaan pemerintahan wakil presiden sebagai menteri utama tetap berada pada seorang presiden.

Kesimpulan

Berdasarkan pada pembahasan yang telah diuraikan penulis pada bagian bab-bab sebelumnya, maka dalam rangka memberikan jawaban atas pokok permasalahan dalam penelitian ini, penulis menyimpulkan beberapa hal. *Pertama*, landasan pengaturan kedudukan wakil presiden di Indonesia diatur secara langsung dalam konstitusi Indonesia. Hal ini dapat dilihat dalam pengaturan beberapa konstitusi yang pernah berlaku di

Indonesia. Namun demikian, pengaturannya amat terbatas dan hanya memberikan kewenangan aktif jika presiden berhalangan. Baik itu berhalangan sementara maupun berhalangan tetap. Di sisi lain, praktik kewenangan yang pernah diambil oleh beberapa wakil presiden Indonesia menggambarkan adanya keinginan untuk memiliki kewenangan yang lebih daripada yang diatur dalam konstitusi. *Kedua*, konsep ideal kewenangan wakil presiden Indonesia perlu diatur secara utuh dalam UUD NRI 1945. Konsep ideal tersebut harus menempatkan wakil presiden sebagai *the second man* yang penting dalam sistem pemerintahan Indonesia. Hal ini mengingat bahwa wakil presiden bersama dengan presiden merupakan satu kesatuan dalam lembaga kepresidenan yang menjalankan pemerintahan. Gagasan ideal penguatan wakil presiden dapat dilakukan dengan menempatkan wakil presiden sebagai menteri utama dalam sistem pemerintahan. Tugas utama wakil presiden sebagai menteri utama adalah untuk mengkoordinir setiap kementerian, baik itu menteri maupun menteri koordinator. Di samping itu, wakil presiden sebagai menteri utama ditempatkan sebagai 'jalan terakhir' untuk setiap dokumen yang membutuhkan tanda tangan presiden. Kemudian wakil presiden meneruskan kepada presiden sebagai pemegang kekuasaan pemerintahan. Oleh karena itu, gagasan ini tidak sekalipun untuk mereduksi kekuasaan presiden dalam sistem pemerintahan presidensial.

Daftar Pustaka

Peraturan Perundang-Undangan :

Indonesia, *Undang-Undang Dasar Tahun 1945*.

Indonesia, *Konstitusi Republik Indonesia Serikat Tahun 1949*.

Indonesia, *Undang-Undang Dasar Sementara Tahun 1950*.

Indonesia, *Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*.

Indonesia, *Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia tentang Kedudukan dan Hubungan Tata Kerja Lembaga Tertinggi Negara Dengan Antar Lembaga-Lembaga Tertinggi Negara*, TAP MPR No. III/MPR/1978 Tahun 1978.

Indonesia, *Undang-Undang tentang Kementerian Negara*, UU Nomor 39 Tahun 2008, LN No. 166 Tahun 2008, TLN No. 4916.

Jurnal :

Ayu Firdayanti, Dian. “Kedudukan dan Kekuasaan Konstitusional Wakil Presiden dalam Sistem Presidensiil”, *Jurnal Jurist-Diction*, (2020) Vol. 3 No. 4.

Mas Aryani dan Bagus Hermanto, Nyoman. “Rekonstruksi Kejelasan Kedudukan Wakil Presiden Dalam Kerangka Penguatan dan Penegasan Sistem Presidensiil Indonesia”, *Jurnal LEGISLASI INDONESIA*, Fakultas Hukum Universitas Udayana, Vol 15 No.2 - Juli 2018,.

Buku :

Akbar, Patrialis. *Hubungan Lembaga Kepresidenan dengan Dewan Perwakilan Rakyat dan Veto Presiden*. Cet.1, Yogyakarta: Total Media, 2013.

Appardorai, A, *The Substance of Politics*. India: Oxford University Press, 2005.

Arsil, Fitra. *Teori Sistem Pemerintahan: Pergeseran Konsep dan Saling Kontribusi Antar Sistem Pemerintahan di Berbagai Negara*. Depok: Rajawali Pers, 2017.

Asshiddiqie, Jimly. *Format Kelembagaan Negara dan Pergeseran Kekuasaan dalam UUD 1945*. Cetakan II. Yogyakarta, FH UII Pres, 2005.

Asshiddiqie, Jimly. *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*. Jakarta: Sinar Grafika, 2010.

- Asshiddiqie, Jimly. *Pergumulan Peran Pemeritah dan Parlemen dalam Sejarah: Telaah Perbandingan Konstitusi Berbagai Negara*. Jakarta: Universitas Indonesia, 1996.
- Asshiddiqie, Jimly. *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Reformasi*, Jakarta: Buana Ilmu Populer, 2007
- Huda, Ni'matul, *Politik Ketatanegaraan Indonesia Kajian Terhadap Dinamika Perubahan UUD 1945*. Yogyakarta: FH UII Press, 2004.
- Isra, Saldi. *Sistem Pemerintahan Indonesia: Pergulatan Ketatanegaraan Menuju Sistem Pemerintahan Presidensial*. Ed. 1, Cet. 1. Depok, Rajawali Pers, 2019.
- Kansil, C.S.T, *Hukum Antar Tata Pemerintahan Dalam Rangka Perbandingan Hukum Tata Negara*. Jakarta: Erlangga, 1987.
- Kansil, C.S.T, Christine S.T Kansil, *Modul Hukum Administrasi Negara*. Jakarta: PT Pradnya Paramita, 2005.
- Manan, Bagir. *Lembaga Kepresidenan*. Cet. Ke. 2. Yogyakarta: FH UII Press, 2003.
- Manan, Bagir, *Beberapa Masalah Hukum Tata Negara Indonesia*. Bandung: Alumni, 1993.
- Mamudji, Sri. *Metode Penelitian dan Penulisan Hukum*. Jakarta: Badan Penerbit Fakultas Hukum Indonesia, 2005.
- Singka Subekti, Valina. *Menyusun Konstitusi Transisi: Pergulatan Kepentingan dan Pemikiran dalam Proses Perubahan UUD 1945*. Ed. 1. Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2008.
- Soekanto, Soerjono dan Sri Mamudji. *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*. cet. 19. Depok: Rajawali Pers, 2019
- Soekanto, Soerjono. *Pengantar Penelitian Hukum*. cet. 3. Jakarta: Penerbit Universitas Indonesia, 1986.
- Soemantri, Sri. *Sistem-sistem Pemerintahan Negara-negara Asean*. Bandung: Tarsito, 1976.

Internet

Bisnis, 'Sri Mulyani Beberkan Perbedaan Masalah Era Jokowi dan SBY', <https://bisnis.tempo.co/read/1231498/sri-mulyani-beberkan-perbedaan-masalah-era-joko-wi-dan-sby>, diakses 31 Agustus 2023.

Kompas.com, "Maklumat Wakil Presiden Nomor X", <https://www.kompas.com/stori/read/2022/08/15/090000379/maklumat-wakil-presiden-nomor-x?page=all> diakses 31 Agustus 2023.

PPLN Den Haag, "Sejarah Pemilu: Maklumat Hatta Nomor X Tahun 1945", <https://web.archive.org/web/20140529164930/http://ppln.nl/sejarah-pemilu-maklumat-hatta-nomor-x-tahun-1945>, diakses 31 Agustus 2023.

Resty Armenia, 'Jokowi Tegaskan Perbedaan Tugas Wapres dan Menko', <https://www.cnnindonesia.com/nasional/20150819144400-20-73137/jokowi-tegaskan-perbedaan-tugas-wapres-dan-menko>, diakses 31 Agustus 2023.