

## BAB I

### A. Alasan Pemilihan Judul

Sejarah terbentuknya negara Amerika Serikat tidak pernah bisa dilepaskan dari adanya nuansa tirani dalam sistem pemerintahan kerajaan Inggris. Kehidupan yang demokratis menjadi hal yang sangat dirindukan oleh bangsa Amerika. Salah satu pemikir Eropa John Locke, pada abad ke-17 memberikan inspirasi bagi para pendiri Amerika untuk membangun lembaga kepresidenan dengan kekuasaan yang terbatas.

Pembatasan kekuasaan presiden ini menimbulkan kontroversi di kalangan wakil-wakil dari ke-13 negara yang baru bergabung ke dalam sebuah federasi. Mereka terbelah ke dalam kelompok yang menghendaki kekuasaan presiden yang besar sebagaimana dalam sistem kerajaan. Sementara kelompok lain menghendaki agar kekuasaan presiden dibatasi dan dikontrol oleh Kongres.

Perdebatan tersebut menghasilkan sebuah kompromi yang mengarah pada pembatasan kekuasaan presiden. Bahkan, dalam konstitusi kekuasaan presiden terangkum hanya pada 4 pasal. Pasal keempat mencatumkan tentang ancaman *impeachment* jika presiden dinyatakan Kongres melanggar hal-hal yang ditabukan oleh konstitusi. Bandingkan dengan kekuasaan Kongres yang dijabarkan dalam 10 pasal atau dua kali lipat lebih banyak dari pasal yang mengatur kekuasaan presiden. Sejak awal para pendiri tampaknya sangat berkemungkinan agar presiden dapat dikendalikan oleh Kongres.

Keempat pasal tersebut lebih banyak menempatkan presiden sebagai kepala negara simbolis seperti pemimpin angkatan bersenjata, menerima dan mengangkat duta besar, menominasikan pejabat-pejabat tinggi, serta menjalankan kekuasaan eksekutif. Presiden bahkan dipilih oleh Kongres sehingga secara politis sesungguhnya presiden Amerika pada awal-awal berdirinya Amerika sangat tergantung pada Kongres.

Ketergantungan presiden kepada Kongres bahkan berlanjut hingga awal PD II. Ketergantungan ini terlihat, antara lain, pada kesulitan Presiden Roosevelt meminta izin Kongres saat diminta bantuan oleh Perdana Menteri Churchill untuk membantu Inggris melawan Hitler pada PD I. Presiden Roosevelt terpaksa menyatakan kepada Kongres bahwa pengiriman armada Amerika ke Eropa hanyalah untuk mengakuisisi pangkalan-pangkalan Angkatan Laut Inggris. Dengan kata lain, sampai dengan Perang Dunia II Presiden Amerika masih terikat oleh konstitusi yang tidak menghendaki presiden yang kuat dan berpengaruh karena dikhawatirkan akan melampaui kekuasaan Kongres.<sup>1</sup>

Berlandaskan pada paparan tersebut maka penulis mengangkat judul skripsi “ **Keterbatasan Kekuasaan Eksekutif Dalam Konstitusi Amerika Serikat**”.

## **B. Tujuan Penelitian**

Secara garis besar tujuan dari penulisan ini adalah:

- a. Untuk menjelaskan tentang konstitusi pemerintahan Amerika Serikat
- b. Untuk mengetahui tentang batas-batas kekuasaan presiden Amerika Serikat.
- c. Melengkapi tugas akhir sebagai syarat memperoleh gelar sarjana (SI) pada jurusan Hubungan Internasional Fakultas Ilmu sosial dan politik Universitas Muhammadiyah Yogyakarta.

## **C. Latar Belakang Masalah**

Bangsa Amerika saat ini sesungguhnya merupakan kumpulan bangsa-bangsa pendatang yang berasal dari negara-negara Eropa yang mencari kehidupan baru di benua Amerika. Sebagian besar pendatang baru tersebut pada umumnya berasal dari Inggris. Sebagian lain berasal dari Belanda, Perancis, Swedia, Prusia, Norwegia, dan Polandia serta dari negara-negara Eropa lainnya. Mereka juga menganut berbagai agama seperti Katolik Roma, Anglikan, Calvinis, Huguenot, Lutheran, Yahudi dan agama Agnostik.

Kedatangan bangsa-bangsa Eropa di benua Amerika bermula dari proses kolonisasi yang merupakan ciri khas bangsa Eropa pada abad ke-16 dan 17. Kedatangan mereka kemudian diikuti oleh para pelarian dari Inggris. Para pelarian ini umumnya merupakan orang-orang kebanyakan yang tidak tahan hidup

di bawah pemerintahan Inggris yang represif, tidak aman, dan jauh dari kemakmuran. Orang-orang marjinal ini kemudian berusaha mencari kehidupan baru di Amerika dengan menyebrangi lautan Atlantik. Sebagian besar pendatang terdiri dari tukang kayu, petani, pedagang, ahli mesin, pelaut, dan berbagai keahlian lainnya. Tidak semua pendatang selamat tiba di benua baru. Mereka yang tiba di benua baru merupakan orang-orang yang nantinya menjadi cikal-bakal bangsa Amerika yang sesungguhnya.

Bersama mereka terbawa pula pemikiran-pemikiran politik yang sedang berkembang di Inggris, namun sesungguhnya tidak disukai oleh kerajaan. Pada abad ke-17 di bawah tekanan-tekanan politik kerajaan di Inggris lahir pemikiran politik tentang kebebasan individu. Kelahiran pemikiran politik ini merupakan reaksi terhadap keganasan pemerintahan kerajaan yang tidak memberi tempat bagi rakyat untuk menyampaikan aspirasinya. Raja Inggris yang terpengaruh pemikiran Thomas Hobbes mencengkram kebebasan rakyat Inggris demi stabilitas dan kemakmuran kerajaan. Tradisi pemikiran politik inilah yang menimbulkan bencana bagi sebagian besar rakyat Inggris dan menjadi salah satu alasan bagi mereka untuk pergi atau *hijrah* meninggalkan tanah kelahiran menuju benua baru yang mereka anggap lebih menguntungkan dan menjanjikan. Di tengah situasi politik represif inilah muncul para pemikir yang buah pikirannya kemudian menjadi dasar ideologi bangsa Amerika. Pemikiran-pemikiran mereka sama sekali tidak disukai oleh pemerintah kerajaan Inggris. Akan tetapi, secara perlahan-lahan pemikiran tersebut menyebrang ke benua baru dan kemudian

Salah satu pemikir besar Eropa yang sangat berpengaruh terhadap pemikiran politik Amerika adalah John Locke (1632-1704). Pakar filsafat politik Inggris ini dikenal memiliki pemikiran-pemikiran besar dan dianggap paling berpengaruh terhadap para Bapak Pendiri Amerika. Dari John Locke banyak diperoleh benih-benih demokrasi yang kemudian dikembangkan secara luas dan mendalam oleh para pemikir Amerika<sup>2</sup>.

Demokrasi memiliki dasar yang sangat sederhana, yakni, adanya kebutuhan bagi setiap individu yang telah dewasa untuk ikut serta dalam membentuk nilai-nilai yang mengatur kehidupan bersama mereka. Demokrasi diyakini oleh bangsa Amerika sebagai prinsip dasar pembangunan watak bangsa. Hanya lewat partisipasi politik secara penuh dari setiap individu maka sebuah bangsa dapat mengembangkan diri sepenuhnya. Lebih jauh, bahkan bangsa Amerika menyakini bahwa keagungan manusia hanya mungkin terwujud jika masyarakat memberi kesempatan sebesar-besarnya kepada setiap individu untuk ikut serta dalam pembentukan nilai-nilai yang mengatur kehidupan masyarakat tersebut.

Oleh karena itu penghormatan yang diberikan bangsa Amerika terhadap kebebasan menekankan beberapa bentuk kebebasan yang meliputi bidang politik, agama, akhlak, dan ekonomi. Untuk mewujudkan itu semua tentu juga tidak mudah seperti yang selama ini diperkirakan oleh orang kebanyakan.

Wacana demokrasi selama akhir abad delapanbelas benar-benar merupakan suatu gagasan baru yang prospek keberhasilannya diperkirakan

tergantung pada kemampuan para warga negara awam dalam upaya mengendalikan diri secara rasional. Oleh karena kaum konservatif cenderung menentang perubahan sosial yang cepat dan meragukan kemampuan rakyat biasa dalam mengendalikan letupan keinginan dan perasaan apabila tidak ada pembatasan-pembatasan kelembagaan, maka sudah selayaknyalah apabila mereka sangat was-was terhadap munculnya gagasan-gagasan dan lembaga-lembaga demokrasi. Ekses-ekses Revolusi Perancis memperkuat kekhawatiran yang sudah lama mereka pendam tentang bahaya demokrasi.

Oleh karena Perang Kemerdekaan telah mendiskreditkan gagasan mengenai sistem pemerintahan raja dan aristokrasi di mata sebagian besar orang Amerika, maka oposisi terhadap sistem pemerintahan oleh rakyat yang terjadi di Amerika Serikat tidak pernah begitu keras seperti yang terjadi di Dunia Lama (*Old World*). Meskipun demikian, sebuah partai konservatif, yaitu kaum Federalis segera terbentuk di Amerika Serikat yang menentang adanya kecenderungan ke arah demokrasi "yang terlalu longgar". Tujuan partai tersebut antara lain adalah bahwa kaum Federalis menghendaki adanya pembatasan atas hak pilih, perlindungan atas harta kekayaan dan hak istimewa bidang ekonomi bagi golongan kaya, serta penyelamatan stabilitas politik bangsa yang baru lahir dengan jalan membatasi kebebasan berbicara dan pers.

Sebaliknya, kaum liberal abad delapanbelas dan awal abad sembilanbelas (meskipun mereka belum dijuluki jika kaum liberal) menganut pandangan lebih positif terhadap kedaulatan rakyat dan pemerintahan sendiri yang demokratis. Suatu alasannya adalah karena mereka beranggapan bahwa mayoritas

rakyat relatif mempunyai rasa simpati terhadap tujuan mereka yang hendak mengadakan pembaharuan social, egalitarian, serta pembaharuan kemanusiaan. Tetapi di balik ini semua, dengan keyakinan mereka terhadap kemampuan orang biasa, kaum liberal tidak merasa sulit untuk merasa yakin bahwa apapun masalahnya, "rakyat" tentu dapat dipercaya mampu membuat keputusan tentang masalah tersebut seara baik dan arif.

Perbedaan-perbedaan antara kedua perspektif tersebut dapat dijelaskan dengan membuat perbandingan antara pandangan John Adams dan Thomas Jefferson. Keduanya adalah tokoh yang menandatangani *Declaration of Independence*, kduanya pernah menjabat sebagai presiden Amerika Serikat, dan masing-masing juga adalah pemimpin sebuah partai politik. Tetapi karena orientasi ideologi mereka saling berbeda, pandangan mereka tentang masalah yang menyangkut nilai-nilai demokrasi pun juga berbeda.

Adams, yang lebih konservatif di antara keduanya, adalah tokoh yang secara terang-terangan menentang setiap tindakan yang bertujuan memperluas pengawasan rakyat atas pemerintahan. Sesuai dengan pandanganya yang konservatif tentang sifat manusia dan karena bersifat pesimis, dia mengatakan dalam tulisanya bahwa "untuk mengaharapkan adanya pengorbanan kepentingan pribadi oleh sekelompok orang pada waktu mereka memperoleh dukungan mayoritas, dan dengan demikian kekuasaan untuk memuaskan diri sendiri berarti mengingkari sejarah dan pengalaman manusia; juga bearti mengingkari Wahyu dan Sabda Tuhan, yang memaklumkan kepada kita, bahwa hati manusia penuh

#### **D. Rumusan Masalah**

Mengapa kekuasaan eksekutif dibatasi dalam konstitusi Amerika Serikat?

#### **E. Jangkauan Penelitian**

Dalam penulisan skripsi ini, jangkauan penelitian dipandang perlu untuk memperoleh pembahasan yang lebih efektif dan efisien. Oleh karena itu penulis akan membatasi pada konteks konstitusi dan kekuasaan presiden Amerika.

#### **F. Kerangka Dasar Teori**

Pemerintahan yang demokratis adalah merupakan dambaan bagi semua orang tidak terkecuali masyarakat Amerika. Untuk itu dibuatlah sebuah konstitusi yang mengatur tentang batas-batas kekuasaan eksekutif. Membatasi kekuasaan eksekutif dan memberikan kebebasan yang sebesar-besarnya adalah merupakan praktek-praktek demokrasi. Dalam memahami konsep demokrasi dewasa ini, kita akan mengenal dua pengertian demokrasi artinya ada demokrasi normatif dan demokrasi empirik (*procedural democracy*). Dalam pemahaman secara normatif, demokrasi merupakan sesuatu yang seharusnya hendak dilakukan atau diselenggarakan oleh sebuah negara seperti kita mengenal ungkapan "Pemerintahan dari rakyat, oleh rakyat, dan untuk rakyat". Ungkapan tersebut biasanya tertuang dalam konstitusi tiap-tiap negara.<sup>4</sup>

Kalangan ilmuwan politik, setelah mengamati praktik demokrasi di berbagai negara, merumuskan demokrasi secara empirik dengan menggunakan

---

<sup>4</sup> A. B. G. ...

sejumlah indikator tertentu. Juan Linz, misalnya, mendefinisikan demokrasi sebagai berikut:

*"We shall call a political system democratic when it allows the free formulation political preferences, through the use of basic freedoms of association, information, and communication, for the purpose of free competition between leaders to validate at regular intervals by non-violent means their claim to rule; a democratic system does this without excluding any effective political office from that competition or prohibiting any members of the political community from expressing their preference by norms requiring the use of force to enforce them".*

*"Kita seharusnya mengatakan sebuah sistem politik ketika sistem politik mengizinkan formulasi kebebasan pada pilihan politik, lewat penggunaan kebebasan dasar perserikatan, informasi, dan komunikasi, untuk tujuan kebebasan berkompetisi antara pemimpin untuk kevalidan pada pergantian kepemimpinan lewat jalan tanpa kekerasan dan sesuai prosedur peraturan; sebuah sistem demokrasi tanpa beberapa jabatan politik dari kompetisi atau menghalangi beberapa anggota dalam komunitas politik dari ekspresi pilihan mereka lewat norma yang mensyaratkan penggunaan kekuatan untuk mendukung mereka"<sup>5</sup>*

Pandangan yang relatif sama mengenai demokrasi juga diungkapkan oleh Robert Dahl. Untuk mengamati tentang adanya *democratic political order* dalam suatu negara maka Robert Dahl mengajukan:

- 1. Control over government decisions about policy is constitutionally vested in elected officials.*
- 2. Elected officials are chosen and peacefully removed in relatively frequent, fair and free elections in which coercion is quite limited.*
- 3. Practically all adults have the right to run for public offices for*

4. *Most adults have the right to run for public offices for which candidates run in these elections.*
5. *Citizens have an effectively enforced right to freedom of expressions, particularly political expression, including criticism of the officials, the conduct of the government, the prevailing political, economic, and social system, and the dominant ideology.*
6. *The also have acces to alternative sources of information that are not monopolized by the government or any other single group.*
7. *Finally they have and effectively enforced right to form and join autonomous associations, including political associations, such as political parties and interest group, that attempt to influence the government by competing in elections and by other peaceful means.<sup>6</sup>*

Dari indikator yang ditawarkan oleh Robert Dahl tersebut, penulis hanya akan mengambil satu konsep yaitu mengenai kontrol terhadap keputusan pemerintah. Memahami hal itu maka ketika kita mengambil pokok permasalahan dalam konteks sistem politik Amerika maka hal tersebut dimaksudkan untuk membatasi kekuasaan eksekutif dalam pemerintahan. Artinya setiap kebijakan presiden akan menapat kontrol dari Kongres, masyarakat, dan bahkan oposisi.

Kekuasaan yang sangat terbatas dalam system pemerintahan Amerika juga bisa kita lihat dalam konstitusi Amerika. Presiden hanya diberi empat pasal sementara Kongres memiliki 10 pasal yang mengatur tentang keistimewaannya<sup>7</sup>. Hal itu tentunya merupakan sebuah kemajuan yang luar biasa

---

<sup>6</sup> Robert Dahl *Pluralism: Participation and Opposition* Yale University Press 1989 hal 233

bagi bangsa Amerika dan bahkan bangsa Amerika mampu membuat terobosan yang sangat berbeda dengan Inggris.

### **G. Hipotesa**

Kekuasaan eksekutif dalam Konstitusi Amerika Serikat dibatasi karena ada beberapa faktor:

- Keterbatasan eksekutif mengurangi kecenderungan tindakan sewenang-wenang pemerintah terhadap rakyat.
- Keterbatasan eksekutif menambah peluang Kongres mengendalikan eksekutif.

### **H. Metode Pengumpulan Data**

Metode Pengumpulan Data Kajian dilakukan melalui studi-studi kepustakaan (*library research*) yaitu suatu cara mendapatkan bahan dan data berdasarkan kepustakaan untuk mengumpulkan bahan dan data tertulis yang dapat diperoleh baik itu dalam bentuk buku, internet, dan artikel. Adapun pelaksanaannya pada Universitas Muhammadiyah Yogyakarta dan perpustakaan-perpustakaan yang ada di lingkungan Yogyakarta.

## **I. Sistematika Penulisan**

Penyusunan skripsi yang berjudul "**Keterbatasan Kekuasaan Eksekutif Dalam Konstitusi Amerika Serikat**" disusun secara sistematis menjadi enam bab, yaitu:

- BAB I** : Bab ini merupakan bab pendahuluan, yaitu menjelaskan secara umum dari isi skripsi. Bagian ini meliputi : alasan pemilihan judul, tujuan penelitian, latar belakang masalah, jangkauan penelitian, pokok permasalahan, kerangka dasar teori, hipotesa, metode pengumpulan data dan sistematika penulisan.
- BAB II** : Bab ini menguraikan tentang sejarah lahirnya konstitusi Amerika Serikat yang nantinya akan dilanjutkan dengan bentuk pemerintahan berdasarkan konstitusi, dan pemisahan kekuasaan..
- BAB III** : Bab ini membahas tentang hak-hak asasi manusia dan dilanjutkan dengan partisipasi serta kegiatan politik.
- BAB IV** : Bab ini akan berisi tentang kongres, hubungan presiden-kongres serta ditutup dengan keterbatasan kekuasaan eksekutif dalam konstitusi Amerika..
- BAB V** : Kesimpulan