

BAB III

PERGANTIAN KEKUASAAN DALAM PRAKTEK

KETATANEGARAAN

A. Landasan Konstitusional Pemakzulan Presiden Dan/Atau Wakil Presiden di Indonesia

Negara merupakan “perwakilan” tertinggi rakyat. Konstruksi negara idealnya menjadi perwujudan suara rakyat. Negara menjadi ada karena rakyat, atau tanpa rakyat, tidak mungkin ada negara. Di era modern, negara sebagai suatu organisasi kekuasaan, keberadaannya dipahami sebagai hasil bentukan masyarakat melalui proses perjanjian sosial antara warga masyarakat. Keberadaan negara menjadi kebutuhan bersama untuk melindungi dan memenuhi hak-hak individu warga negara, serta menjaga tertib kehidupan sosial bersama. Kebutuhan demikian dalam proses perjanjian sosial termanifestasi menjadi cita-cita atau tujuan nasional yang hendak dicapai sekaligus menjadi perekat antara berbagai komponen bangsa.

Untuk mencapai cita-cita atau tujuan tersebut, disepakati pula dasar-dasar organisasi dan penyelenggaraan negara. Kesepakatan tersebutlah yang menjadi pilar dari konstitusi sebagaimana dinyatakan oleh *William G. Andrew*, bahwa terdapat tiga elemen kesepakatan dalam konstitusi sebagaimana berikut:

- 1) Tentang tujuan dan nilai bersama dalam kehidupan berbangsa (*the general goals of society or general acceptance of the same philosophy of government*);
- 2) Tentang aturan dasar sebagai landasan penyelenggaraan negara dan pemerintahan (*the basis of government*); dan (3) tentang institusi dan prosedur penyelenggaraan negara (*the form of institutions and procedure*).¹⁰⁴

Dalam konteks negara Indonesia, untuk mengetahui ketentuan mengenai *impeachment* maka harus merujuk pada konstitusi yang diberlakukan di Indonesia. Secara historis, karena sejak Indonesia merdeka pada tanggal 17 Agustus 1945 telah beberapa kali terjadi penggunaan konstitusi, untuk mengetahui bagaimana sejarah sistem ketatanegaraan Indonesia mengatur mengenai *impeachment* maka konstitusi-konstitusi yang pernah dipakai itu perlu ditelaah satu per satu. Tujuannya adalah agar diketahui bagaimana tiap-tiap konstitusi yang pernah digunakan di Indonesia mengatur tentang *impeachment*. Melalui pengetahuan tentang *impeachment* pada masing-masing konstitusi tersebut, kita dapat pula membandingkannya antara konstitusi satu dengan konstitusi lainnya.

Di bawah ini akan ditilik bagaimana masing-masing konstitusi tersebut mengatur tentang ketentuan pemakzulan Presiden dalam sistem ketatanegaraan Indonesia sebelum amandemen.

¹⁰⁴ Winarno Adi Gunawan, *Pemakzulan (Impeachment) Presiden Dalam Perpekstif Hukum Tata Negara*, Jurnal Hukum dan Pembangunan Tahun ke-38 Nomor 3, Juli-September 2008.

1. Undang-Undang Dasar 1945

Ketika Indonesia terbentuk menjadi negara yang merdeka dan berdaulat pada 17 Agustus 1945, konstitusi yang digunakan pada saat itu (Undang-Undang Dasar 1945) tidak mengatur bagaimana mekanisme *impeachment* dapat dilakukan dan alasan apa yang dapat membenarkan *impeachment* boleh dilakukan. UUD 1945 tidak mengatur secara eksplisit dan detail mengenai hal tersebut. UUD 1945 hanya mengatur mengenai penggantian kekuasaan dari Presiden kepada Wakil Presiden jika Presiden mangkat, berhenti atau tidak dapat melakukan kewajibannya dalam masa jabatannya sebagaimana tertera dalam Pasal 8 UUD 1945. Tidak adanya pengaturan yang eksplisit dan detail mengenai alasan dan mekanisme *impeachment* tersebut menyebabkan terjadinya kekosongan konstitusi (*constitutionale vacuum*) mengenai hal tersebut dalam UUD 1945.¹⁰⁵

Kekosongan konstitusi yang mengatur mengenai *impeachment* tersebut dapat dimengerti jika dikaitkan dengan status UUD 1945 yang masih bersifat sementara sebagaimana pernah dikemukakan oleh *Soekarno* dalam sidang Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia (PPKI). Status sementara itu disebabkan para anggota PPKI tidak memiliki cukup waktu lagi untuk menyusun sebuah konstitusi yang lengkap karena kondisi politik saat itu muncul keinginan untuk segera memproklamasikan kemerdekaan bangsa Indonesia. Setelah kemerdekaan diproklamasikan pada tanggal 17 Agustus 1945, pada tanggal 18 Agustus 1945 PPKI mengadakan sidang untuk

¹⁰⁵ Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia dengan Konrad Adenauer Stiftung, *Laporan Penelitian: Mekanisme Impeachment dan Hukum Acara Mahkamah Konstitusi*, Jakarta, 2005, Hlm. 45.

mengesahkan UUD 1945 hasil Badan Penyelidik Usaha-usaha Persiapan Kemerdekaan Indonesia (BPUPKI) sebagai konstitusi Indonesia.¹⁰⁶

Pelaksanaan UUD 1945 secara murni dan konsekuen sendiri tidak berlangsung lama setelah kemerdekaan Indonesia itu. Penggantian fungsi Komite Nasional Indonesia Pusat (KNIP) yang menurut Aturan Peralihan UUD 1945 adalah badan yang berfungsi membantu presiden menjadi badan yang melaksanakan fungsi Dewan Perwakilan Rakyat merupakan tonggak dimulainya penyimpangan terhadap UUD 1945. Kemudian, penyimpangan itu dilanjutkan melalui dikeluarkannya Maklumat Pemerintah Nomor X tanggal 16 Oktober 1945 yang mengganti sistem pemerintahan Indonesia yang menurut UUD 1945 yaitu sistem presidensial menjadi sistem parlementer. Kondisi Indonesia yang belum stabil saat itu, karena masih dalam gejolak revolusi mempertahankan kemerdekaan, merupakan pertimbangan yang mendorong terjadinya penyimpangan tersebut. Apa yang dapat dicermati dari catatan historis itu adalah, UUD 1945 belum menjadi rujukan mutlak dalam praktik sistem ketatanegaraan Indonesia.¹⁰⁷

Namun, terlepas dari apa pun alasan adanya perbedaan antara ketentuan normatif dalam UUD 1945 dengan praktik ketatanegaraan yang dijalankan pada masa itu, penerapan sistem parlementer semakin mengaburkan ketentuan *impeachment* yang di dalam UUD 1945 memang tidak ada ketentuan yang jelas tentang itu. Dalam sistem parlementer, Presiden bukan jabatan yang dapat menjadi obyek *impeachment* oleh

¹⁰⁶ Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan...*, *Op.Cit.*, 2006, Hlm. 31-35.

¹⁰⁷ Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia dengan Konrad Adenauer Stiftung, *Op.Cit.*, Hlm. 46.

parlemen. Dalam sistem parlementer, yang dapat dilakukan *impeachment* adalah Perdana Menteri. Di sinilah persoalan menjadi semakin rumit. Dalam UUD 1945 yang menganut sistem presidensial, jabatan eksekutif dijabat oleh Presiden, sedangkan dalam praktiknya di Indonesia saat itu kepala pemerintahan dijalankan oleh Perdana Menteri. Posisi Presiden hanya sebagai simbol kepala negara. Dalam sistem parlementer, memang dapat dilakukan *impeachment* terhadap Perdana Menteri, tetapi itu melalui mekanisme mosi tidak percaya oleh parlemen yang seringkali hanya berdasarkan pada alasan politik semata. Alasan seperti inilah yang menyebabkan jatuhnya kabinet dalam praktik sistem parlementer ketika itu selalu terjadi.¹⁰⁸

Selama berlangsungnya periode ini, yaitu berlakunya UUD 1945 dan dipraktikkannya sistem parlementer, tetap tidak ada ketentuan yang mengatur mengenai alasan dan mekanisme dilakukannya *impeachment*. Begitulah, hingga kemudian Indonesia meninggalkan UUD 1945 dan digantikan oleh berlakunya Konstitusi Republik Indonesia Serikat (RIS) 1950 sejak 31 Januari 1950.

2. Konstitusi Republik Indonesia Serikat 1949

Dibandingkan dengan UUD 1945, Konstitusi RIS memuat prinsip-prinsip ketatanegaraan yang berbeda dengan UUD 1945. Salah satu perbedaan itu yaitu mengenai bentuk negara dan sistem pemerintahan yang dianut.¹⁰⁹ Bentuk Negara

¹⁰⁸ *Idem*, Hlm. 46-47.

¹⁰⁹ *Idem*, Hlm. 50.

menurut Pasal 1 ayat (1) Konstitusi RIS tahun 1949¹¹⁰ adalah bentuk negara yang dicantumkan dalam konstitusi dan diterapkan yaitu federasi dan sistem pemerintahan adalah kombinasi sistem presidensial dan parlementer. Sedangkan dalam UUD 1945, secara normatif yang dipilih sebagai bentuk negara adalah republik dan sistem pemerintahan yaitu presidensial. Sementara dalam Konstitusi RIS 1949, bentuk negara yang dicantumkan dalam konstitusi dan diterapkan yaitu federasi, sedangkan sistem pemerintahan adalah kombinasi sistem presidensial dan parlementer.¹¹¹

Konstitusi RIS resmi diberlakukan mulai tanggal 27 Desember 1949.¹¹² Pasal 69 Konstitusi RIS 1949 menyebutkan bahwa Presiden dipilih oleh orang-orang yang dikuasakan oleh Pemerintah daerah-daerah bagian dalam negara RIS sebagaimana disebut dalam Pasal 2 Konstitusi RIS. Presiden adalah sebagai Kepala Negara. Dalam hal pembentukan kabinet, Pasal 74 Konstitusi RIS mengatur bahwa Presiden harus membuat kesepakatan dengan orang-orang yang dikuasakan oleh daerah-daerah bagian untuk menunjuk 3 pembentuk Kabinet. Kabinet terdiri dari Perdana Menteri dan menteri-menteri.¹¹³

Sama dengan UUD 1945, dalam konstitusi RIS 1949 juga tidak ada ketentuan yang jelas dan detail mengenai bagaimana *impeachment* dapat dilakukan. Karena sistem pemerintahan yang digunakan adalah sistem parlementer, maka *impeachment*

¹¹⁰ Pasal 1 Ayat (1) Republik Indonesia Serikat yang Merdeka dan Berdaulat adalah Negara Hukum yang Demokratis dan Berbentuk Federal.

¹¹¹ Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia dengan Konrad Adenauer Stiftung, *Op.Cit.*, Hlm. 50.

¹¹² Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan...*, *Op.Cit.*, 2017, Hlm. 37.

¹¹³ Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia dengan Konrad Adenauer Stiftung, *Op.Cit.*, Hlm. 51.

biasanya dilakukan terhadap perdana menteri dalam kerangka pertarungan politik di parlemen. Pasal 72 Konstitusi RIS 1949 hanya menyebutkan bahwa Undang-Undang Federal mengatur pemilihan Presiden baru untuk hal apabila Presiden tetap berhalangan, berpulang atau meletakkan jabatannya. Pasal ini berarti menyerahkan pengaturan lebih lanjut mengenai penggantian Presiden pada level Undang-Undang.

Tidak adanya aturan yang jelas mengenai *impeachment* tampak pula jika dilihat pada hak yang dimiliki oleh anggota Dewan Perwakilan Rakyat. Hak-hak yang dimiliki oleh Dewan Perwakilan Rakyat dalam Konstitusi RIS 1949 tampaknya memang diarahkan agar tercipta mekanisme *checks and balances* terhadap pemerintah. Namun hak-hak yang dimiliki DPR tersebut tidak termasuk hak untuk melakukan *impeachment* terhadap Presiden. Pasal 122 Konstitusi RIS 1949 justru menegaskan bahwa DPR tidak dapat memaksa Kabinet atau masing-masing menteri meletakkan jabatannya. Hak-hak DPR tersebut yaitu meliputi hak interpelasi (Pasal 120) dan hak angket (Pasal 121).¹¹⁴

Sama dengan apa yang terjadi dengan UUD 1945, nihilnya aturan yang jelas mengenai *impeachment* dalam Konstitusi RIS 1949 karena pemberlakuan konstitusi itu dimaksudkan untuk sementara waktu saja. Konstitusi RIS yang disusun dalam rangka Konferensi Meja Bundar di Den Haag pada tahun 1949 itu pada pokoknya dimaksudkan sebagai UUD yang bersifat sementara. Karena itu Pasal 186 Konstitusi RIS menegaskan ketentuan agar Konstituante bersama-sama dengan Pemerintah secepat-lekasnya menetapkan Konstitusi Republik Indonesia Serikat.¹¹⁵

¹¹⁴ *Idem*

¹¹⁵ Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan... Op.Cit.*, 2017, Hlm. 38.

3. Undang-Undang Dasar Sementara 1950

Munculnya aspirasi dari negara-negara bagian dalam Negara RIS yang ingin kembali kepada negara kesatuan dalam Negara Republik Indonesia berakibat Konstitusi RIS kemudian ditinggalkan dan menjadi tidak berlaku lagi. Selanjutnya mulai diberlakukan Undang Undang Dasar Sementara (UUDS) 1950 sejak tanggal 17 Agustus 1950.¹¹⁶

Menurut Pasal 1 ayat (1) UUDS 1950 bentuk negara yang dianut yaitu kesatuan, sedangkan sistem pemerintahan yang digunakan adalah kombinasi sistem presidensial dan parlementer. Dalam sistem parlementer ini, Presiden diposisikan sebagai Kepala Negara dibantu oleh seorang Wakil Presiden. Namun Presiden tidak terlibat menjalankan roda pemerintahan sehari-hari. Kepala pemerintahan diemban oleh Perdana Menteri. Masa-masa kehidupan politik Indonesia di bawah UUDS 1950 ini sering disebut sebagai praktik Demokrasi Parlementer.¹¹⁷

Hubungan kelembagaan antara perdana menteri dan parlemen dalam UUDS 1950 berjalan sebagaimana praktik sistem parlementer umumnya. Parlemen dapat melakukan mosi tidak percaya kepada perdana menteri yang berarti jabatan perdana menteri harus diganti. Sementara perdana menteri dapat membubarkan parlemen dan harus segera menyelenggarakan pemilu setelah pembubaran itu. Dialektika

¹¹⁶ Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia dengan Konrad Adenauer Stiftung, *Op.Cit.*, Hlm. 53.

¹¹⁷ *Idem*

impeachment terhadap perdana menteri dapat dilakukan melalui kerangka politik sistem parlementer tersebut.¹¹⁸

Posisi Presiden dalam UUDS 1950 sangat kuat. Pasal 83 UUDS 1950 menegaskan bahwa Presiden dan Wakil Presiden tidak dapat diganggu gugat. Dengan demikian, Presiden dan Wakil Presiden tidak dapat diberhentikan oleh Dewan Perwakilan Rakyat. Namun, menurut ketentuan Pasal 84 UUDS 1950, Presiden berhak membubarkan Dewan Perwakilan Rakyat. Keputusan Presiden yang menyatakan pembubaran itu memerintahkan pula untuk mengadakan pemilihan Dewan Perwakilan Rakyat baru dalam waktu 30 hari.¹¹⁹

UUDS 1950 tidak mengatur secara jelas dan detail mengenai alasan dan mekanisme impeachment. Pasal 48 UUDS 1950 hanya mengatur penggantian presiden manakala presiden mangkat, berhenti atau tidak dapat menjalankan kewajibannya dalam masa jabatannya ia digantikan oleh Wakil Presiden sampai habis masa jabatannya. Meskipun penggunaan UUDS 1950 berlangsung cukup lama jika dibandingkan dengan Konstitusi RIS 1949, selama penggunaannya belum pernah terjadi *impeachment* terhadap presiden. Dinamika politik yang terjadi selama penggunaan UUDS 1950 hanya ditandai oleh seringnya terjadi jatuh-bangun kabinet akibat mosi tidak percaya yang dilakukan oleh parlemen.¹²⁰

¹¹⁸ *Idem*

¹¹⁹ *Idem*

¹²⁰ *Idem*, Hlm. 54.

4. Undang-Undang Dasar 1945 Pasca Dekrit Presiden 5 Juli 1959 - 19 Oktober 1999

Pada pada tanggal 22 April 1959 Presiden *Soekarno* menyampaikan amanat yang berisi anjuran untuk kembali ke UUD 1945. Pada dasarnya, saran untuk kembali kepada UUD 1945 tersebut dapat diterima oleh para anggota Konstituante tetapi dengan pandangan yang berbeda-beda. Oleh karena tidak memperoleh kata sepakat, maka diadakan pemungutan suara. Sekalipun sudah diadakan tiga kali pemungutan suara, ternyata jumlah suara yang mendukung anjuran Presiden tersebut belum memenuhi persyaratan yaitu 2/3 suara dari jumlah anggota yang hadir. Atas dasar hal tersebut, demi untuk menyelamatkan bangsa dan negara, pada tanggal 5 Juli 1959 Presiden *Soekarno* mengeluarkan sebuah Dekrit Presiden yang isinya adalah :

- 1) Menetapkan pembubaran Konstituante
- 2) Menetapkan berlakunya kembali UUD 1945 dan tidak berlakunya lagi UUDS 1950
- 3) Pembentukan MPRS dan DPAS

Dengan dikeluarkannya Dekrit Presiden, maka UUD 1945 berlaku kembali sebagai landasan konstitusional dalam menyelenggarakan pemerintahan Republik Indonesia.¹²¹

¹²¹ Dalam, <http://www.academia.edu/34226900/KONSTITUSI YANG PERNAH DIGUNAKAN DI INDONESIA> *SIA diakses 29 Juni 2018.*

Praktik penyelenggaraan negara pada masa berlakunya UUD 1945 sejak 5 Juli 1959-19 Oktober 1999 ternyata mengalami berbagai pergeseran bahkan terjadinya beberapa penyimpangan. Oleh karena itu, pelaksanaan UUD 1945 selama kurun waktu tersebut dapat dipilah menjadi dua periode yaitu periode Orde Lama (1959-1966), dan periode Orde Baru (1966-1999).¹²²

a. Periode Orde Lama (5 Juli 1959 - 11 Maret 1966)

Pada masa pemerintahan Orde Lama, kehidupan politik dan pemerintahan sering terjadi penyimpangan yang dilakukan Presiden dan juga MPRS yang justru bertentangan dengan Pancasila dan UUD 1945. Artinya, pelaksanaan UUD 1945 pada masa itu belum dilaksanakan sebagaimana mestinya. Hal ini terjadi karena penyelenggaraan pemerintahan terpusat pada kekuasaan seorang Presiden dan lemahnya kontrol yang seharusnya dilakukan DPR terhadap kebijakan-kebijakan Presiden. Selain itu muncul pertentangan politik dan konflik lainnya yang berkepanjangan sehingga situasi politik, keamanan, dan kehidupan ekonomi semakin memburuk. Puncak dari situasi tersebut adalah munculnya pemberontakan G-30-S/PKI yang sangat membahayakan keselamatan bangsa dan negara. Mengingat keadaan semakin membahayakan, *Ir. Soekarno* selaku Presiden RI memberikan perintah kepada Letjen *Soeharto* melalui Surat Perintah 11 Maret 1966 (Supersemar) untuk mengambil segala tindakan yang diperlukan bagi terjaminnya keamanan, ketertiban, dan ketenangan serta kestabilan jalannya pemerintah.¹²³

¹²² *Idem*

¹²³ *Idem*

Sejak dikeluarkannya Dekrit Presiden 5 Juli 1959, maka saat itu pula Undang-Undang Dasar 1945 termasuk Aturan Peralihan berlaku kembali dan Konstituante dibubarkan sehingga untuk mengisi kekosongan tugas-tugas legislatif, segera dibentuk Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara (MPRS) dengan penetapan Presiden Nomor 2 Tahun 1959 dan Dewan Pertimbangan Agung Sementara (DPAS) dengan penetapan Presiden Nomor 3 Tahun 1959 yang didasarkan pada Pasal IV Aturan Peralihan Undang-Undang Dasar 1945.

Perubahan mendasar dengan dikeluarkannya Dekrit Presiden 1959 adalah perubahan sistem parlementer ke sistem kabinet *presidensiil*. Gagasan ini didasari oleh pengalaman sejarah demokrasi parlementer yang dinilai gagal, karena selain tidak dapat menciptakan pemerintahan yang stabil, juga tidak sesuai dengan sosio-kultur Indonesia. Untuk gagasan tersebut Presiden *Soekarno* membangun sebuah konsep yang disebut dengan Demokrasi Terpimpin. Dengan lahirnya konsep ini, demokrasi Pancasila yang menjadi bagian dari Pembukaan UUD 1945 mengalami deviasi, meskipun *Soekarno* berusaha meyakinkan bahwa demokrasi terpimpin sesungguhnya demokrasi Pancasila itu sendiri.¹²⁴

Di bawah UUD 1945, kekuasaan Presiden berada dalam dua fungsi, baik sebagai Kepala Negara dan juga Kepala Pemerintahan. Presiden kala itu memegang kekuasaan membentuk undang-undang, dan Presiden juga sebagai mandataris sebuah lembaga negara yang merupakan penjelmaan seluruh rakyat Indonesia, pemegang dan

¹²⁴ Firdaus, *Op.Cit.*, Hlm. 119-121.

pelaksana sepenuhnya kedaulatan rakyat, dan pada periode ini pula Presiden Soekarno ditetapkan menjadi Presiden Republik Indonesia seumur hidup yang ditetapkan dengan Ketetapan MPRS No. III/MPRS/1963. Hal tersebut merupakan gambaran betapa besarnya pengaruh kekuasaan eksekutif kala itu, yang secara praktis mempengaruhi praktek penyelenggaraan negara yang mengarah pada tindakan pengingkaran terhadap konstitusi.

Usaha pemusatan kekuasaan yang dilakukan Presiden *Soekarno* mencapai puncaknya sejak dibentuknya Kabinet Kerja III, yang tercermin dari:

- 1) Dewan Nasional sebagai sebuah badan untuk menghimpun wewenang di luar parlemen dibentuk oleh Presiden, dengan tugas membantu pemerintah;
- 2) Dengan Penpres Nomor 4 Tahun 1960, DPR hasil pemilihan umum tahun 1955 dibubarkan, sebagai gantinya Presiden membentuk DPR Gotong Royong, selanjutnya disebut dengan DPR-GR;
- 3) Pimpinan MPRS, DPR-GR, Ketua Dewan Perancang Nasional, Wakil Ketua DPAS, Ketua Mahkamah Agung, dan Ketua Badan Pemeriksa Keuangan, disamakan kedudukannya dengan menteri. Dengan demikian kepemimpinan Presiden Soekarno membawahi keenam badan kenegaraan tersebut.¹²⁵

Tindakan-tindakan tersebut merupakan praktek ketatanegaraan yang menyimpang dari asas-asas negara hukum dan negara demokrasi, serta asas pembagian

¹²⁵ Susilo Suharto, *Kekuasaan Presiden Republik Indonesia dalam Periode Berlakunya Undang-Undang Dasar 1945*, Yogyakarta, Graha Ilmu, 2006, Hlm. 86.

kekuasaan yang dianut oleh UUD 1945.¹²⁶ Kekuasaan Presiden *Soekarno* yang luar biasa besar tersebut terus berlangsung sampai dengan timbulnya Gerakan 30 September PKI 1965 dan dikeluarkannya Surat Perintah 11 Maret 1966 yang diemban oleh *Soeharto*.

b. Periode Orde Baru (11 Maret 1966 - 21 Mei 1998)

Periode ini ditandai dengan gagalnya G30-S/PKI dan disusul dengan dikeluarkannya Surat Perintah 11 Maret 1966 dan dengan Ketetapan MPRS No. XXXIII/MPRS/1967 tanggal 12 Maret 1967 yang mengangkat *Soeharto* sebagai pejabat Presiden¹²⁷, sekaligus mencabut kekuasaan pemerintahan negara dari Presiden *Soekarno* dengan pertimbangan tidak memenuhi pertanggungjawaban konstitusional sebagaimana layaknya seorang mandataris. Kemudian melalui Ketetapan MPRS No. XLIV/MPRS/1968, status *Soeharto* berubah dari pejabat Presiden menjadi Presiden Republik Indonesia.¹²⁸

Pada periode ini, Presiden sebagai pemegang kekuasaan Presiden memanfaatkan betul ketentuan UUD 1945 sebagai konstitusi yang berlaku saat itu sehingga kekuasaan eksekutif terasa begitu besar dan sangat dominan yaitu berdasarkan ketentuan Pasal 4 ayat (1) dan Pasal 17 ayat (2) UUD 1945, bahwa Presiden merupakan kepala pemerintahan dengan kewenangan mengangkat dan memberhentikan menteri. Kemudian dalam Penjelasan Umum UUD 1945 tentang

¹²⁶ *Idem*, Hlm. 87-88.

¹²⁷ *Idem*, Hlm. 33.

¹²⁸ Firdaus, *Op.Cit.*, Hlm. 122.

Sistem Pemerintahan angka (3) dan (4),¹²⁹ yang menyatakan bahwa Presiden adalah mandataris MPR dan merupakan penyelenggara pemerintah negara tertinggi di bawah Majelis. Belum lagi ketentuan Pasal 5 Ayat (1), dimana berdasarkan pasal tersebut Presiden Presiden memegang kekuasaan membentuk Undang-undang dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat.

Ketentuan-ketentuan tersebut dimanfaatkan oleh pihak eksekutif, sehingga Presiden sebagai pemegang kekuasaan eksekutif memiliki kekuasaan yang begitu besar dan sentralistik, dikatakan demikian karena:

- 1) Presiden berfungsi sebagai Kepala Negara dan Kepala Pemerintahan;
- 2) Presiden memegang kekuasaan untuk membentuk undang-undang;
- 3) MPR sebagai pemegang dan pelaksana sepenuhnya kedaulatan rakyat, yang kemudain MPR memberikan mandat kepada Presiden, hal ini dapat dimaknai bahwa Presiden sebagai pemegang dan pelaksana sepenuhnya kedaulatan rakyat.

Belum lagi apabila kita melihat ketentuan Pasal 7 UUD 1945, yang menyebutkan bahwa Presiden dan Wakil Presiden memegang jabatannya selama masa

¹²⁹ Penjelasan Umum UUD 1945 tentang Sistem Pemerintahan angka (3), berbunyi: “Kedaulatan dipegang oleh suatu badan, bernama Majelis Permusyawaratan Rakyat, sebagai penjelmaan seluruh rakyat Indonesia (vertretungsorgan des willens des staatsvolkes). Majelis ini menetapkan Undang-undang Dasar dan menetapkan garis-garis besar haluan Negara. Majelis ini mengangkat Kepala Negara (Presiden) dan Wakil Kepala Negara (Wakil Presiden). Majelis inilah yang memegang kekuasaan Negara yang tertinggi, sedang Presiden harus menajalankan haluan negara menurut garis-garis besar yang telah ditetapkan oleh Majelis. Presiden yang diangkat oleh Majelis bertunduk dan bertanggung jawab kepada Majelis. Ia adalah mandataris Majelis. Ia berwajib menjalankan putusan-putusan Majelis. Presiden tidak “neben” tapi “untergoernet” kepada Majelis”. Angka (4) berbunyi: “di bawah Majelis Permusyawaratan Rakyat, Presiden ialah penyelenggara pemerintah negara tertinggi”.

lima tahun dan sesudahnya dapat dipilih kembali. Ketentuan ini menyiratkan bahwa masa jabatan Presiden itu tanpa batas, selagi dapat dipilih kembali. Sehubungan dengan ketentuan inilah Presiden *Soeharto* dapat menjabat sebagai Presiden selama tiga dasawarsa, terhitung dari 12 Maret 1967 hingga tanggal 21 Mei 1998.

UUD 1945 sebelum dilakukan perubahan, tidak memberikan aturan yang terperinci tentang pemberhentian Presiden ditengah masa jabatannya, baik alasan-alasan maupu prosedurnya. Satu-satunya ketentuan dalam UUD 1945 sebelum perubahan, yang secara implisit mengatur tentang kemungkinan pemberhentian Presiden ditengah masa jabatannya adalah Pasal 8 Undang-Undang Dasar 1945 yang berbunyi:

“Jika Presiden mangkat, berhenti atau tidak dapat melakukan kewajibannya dalam masa jabatannya ia diganti oleh Wakil Presiden sampai habis masa jabatannya”.¹³⁰

Dalam penjelasan UUD 1945 Angka VII Alinea ketiga¹³¹ menentukan:

“Jika Dewan menganggap bahwa Presiden sungguh melanggar haluan negara yang telah ditelapkan oleh UUD atau oleh MPR, maka Majelis itu dapat diundang untuk persidangan istimewa agar supaya bisa meminta pertanggungjawaban Presiden”.

Pada masa UUD 1945 sebelum mengalami perubahan, yang dapat memberhentikan adalah MPR yang terdiri dari anggota DPR, utusan golongan, serta utusan daerah. Pemberhentian Presiden, dapat dilakukan melalui mekanisme sidang Istimewa MPR. Dalam hal ini Presiden melakukan kejahatan, pengkhianatan terhadap negara, serta tidak mampu lagi menjalankan jabatannya. Disamping itu, pemberhentian

¹³⁰ Pasal 8 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

¹³¹ Berdasarkan Ketentuan II Aturan Tambahan yang ditetapkan dalam Perubahan Keempat UUD 1945, Penjelasan UUD 1945 bukan lagi bagian dari UUD 1945.

pemberhentian Presiden dapat dilaksanakan pada saat Presiden telah menjalani (menyelesaikan) masa jabatannya.

Proses permintaan pertanggungjawaban Presiden pada masa sebelum perubahan UUD 1945, sangat terkait pada berbagai ketentuan yang telah disepakati pada tingkat Majelis Permusyawaratan Rakyat, selain bila oleh DPR Presiden dianggap melanggar haluan negara¹³² yang telah ditetapkan oleh MPR, maka Majelis dapat diundang untuk sebuah persidangan istimewa yang meminta pertanggungjawaban Presiden.

Dalam kehidupan ketatanegaraan RI sebelum perubahan UUD 1945, MPR dapat memperhentikan presiden sebelum masa habis jabatannya. Hal ini tertuang dalam ketentuan Pasal 4 Tap MPR Nomor. III/MPR/1978 tentang Kedudukan dan Hubungan Tata Kerja Lembaga Tertinggi dengan/atau antar Lembaga lembaga Tinggi Negara yang menjelaskan alasan pemberhentian tersebut sebagai berikut:

- 1) Atas permintaan sendiri;
- 2) Berhalangan tetap;
- 3) Sungguh-sungguh melanggar Haluan Negara.

DPR melakukan pengawasan terhadap jalannya pemerintahan, termasuk segala tindakan-tindakan Presiden dalam rangka pelaksanaan Haluan Negara dan apabila DPR menganggap Presiden telah melanggar Haluan Negara, maka sesuai Pasal 7 ayat (2)

¹³² Jimly Asshiddiqie, *berpandangan bahwa Haluan Negara tidak dapat diartikan secara sempit sebagai GBHN, melainkan sebagai haluan-haluan penyelenggaraan negara yang ditetapkan dalam Undang-Undang Dasar 1945, serta apapun yang ditetapkan oleh MPR sebagai bentuk ketetapan-ketetapan MPR, termasuk GBHN.*

Tap MPR No. III/MPR/1978. Pada ayat berikutnya ditegaskan bahwa apabila dalam waktu 1 bulan memorandum yang kedua tersebut tidak diindahkan oleh Presiden, maka sesuai dengan ayat (4) pasal yang sama, DPR dapat meminta Majelis mengadakan Sidang Istimewa untuk meminta pertanggungjawaban Presiden.

B. Praktek Pemakzulan Presiden Dan/Atau Wakil Presiden Dalam Sejarah Ketatanegaraan Indonesia

Dalam praktik ketatanegaraan di Indonesia, telah terjadi dua kali pemakzulan Presiden, yaitu pemakzulan terhadap Presiden *Soekarno* pada tahun 1967 dan terhadap Presiden *Abdurrahman Wahid* pada tahun 2001. Keduanya diberhentikan oleh MPR tanpa alasan hukum yang jelas yang semata-mata didasarkan atas keputusan politik (*politieke beslissing*). Artinya, pemeriksaan dan pemberhentian dalam rapat paripurna MPR terhadap Presiden dan/atau Wakil Presiden bukan persidangan judicial, namun forum politik ketatanegaraan.¹³³

Dari pengalaman ketatanegaraan ini, kita dapat melihat apa yang menjadi alasan utama pemberhentian Presiden, yaitu karena presiden kehilangan legitimasi yang sedemikian rupa karena tindakan dan perbuatannya yang dapat dikategorikan sebagai perbuatan melanggar hukum baik hukum pidana maupun hukum ketatanegaraan atau pelanggaran konstitusi termasuk pelanggaran sumpah jabatan.

¹³³ M. Laica Marzuki, *Pemakzulan Presiden/Wakil Presiden Menurut Undang-Undang Dasar 1945*, Jurnal Konstitusi, Volume 7 Nomor 1, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan MK, Jakarta, 2010, Hlm. 26.

Presiden *Soekarno* diberhentikan karena mosi tidak percaya dari DPR, lalu sejarah penggantian dari satu orang ke satu orang itu juga (*Soeharto* ke *Soeharto*) berjalan secara teratur dan sesuai kehendak UUD 1945 dan Tap MPR yang lebih banyak dipengaruhi oleh sistem demokrasi otoriter yang dibangun oleh pemerintahan Orde Baru dengan figur *Soeharto*.

Penggantian *Soeharto* ke *B.J Habibie* mengalami cacat yuridis karena *Soeharto* menyatakan berhenti dan tidak pernah diberhentikan oleh MPR, MPR langsung mengesahkan *B.J Habibie* menjadi Presiden. Penggantian *B.J Habibie* kepada *Abdurrahman Wahid*, hampir mengalami kesempurnaan. Namun, disayangkan oleh MPR yang terpilih melalui pemilu yang dipercepat tahun 1999 tidak membuat Tap pemberhentian Presiden *B.J Habibie*, tetapi langsung mengangkat Presiden baru *Abdurrahman Wahid*.

1. Pemakzulan Presiden Soekarno

Sejarah mencatat perseteruan antara DPR dengan Presiden di Indonesia yang pertama kali terjadi adalah pada tahun 1966-1967 dimana Presiden *Soekarno* memberi progress report kepada MPRS. Secara *de facto*, perkembangan situasi kenegaraan yang terjadi pada waktu itu memang tidak memihak kepada Presiden *Soekarno*. Dengan kata lain, secara politis dukungan kepada Presiden *Soekarno* sangat kecil atau hampir habis. Sehingga dalam Sidang Istimewa MPRS tahun 1967, MPRS mencabut kekuasaan pemerintahan negara dari tangan Presiden *Soekarno* dengan Ketetapan MPRS No. XXXIII/MPRS/1967, hanya dengan alasan mayoritas anggota MPRS tidak menerima

pidato pertanggungjawaban Presiden *Soekarno*, yang dinamainya Nawaksara, mengenai sebab-sebab terjadinya peristiwa G 30S/PKI.

Sejak awal berlakunya demokrasi terpimpin, *Soekarno* sudah menunjukkan tanda-tanda otoritariannya. Di antaranya yang paling menonjol diawali dengan pembubaran DPR hasil pemilu 1955, yang kemudian atas dasar Penetapan Presiden No. 4/1960, dibentuk DPR-GR. Kemudian pada tanggal 13 November 1963, *Soekarno* sebagai Presiden merombak Kabinet Kerja III menjadi Kabinet Kerja IV yang juga menempatkan Ketua dan Wakil Ketua DPR-GR, Ketua dan Wakil Ketua MPRS, Ketua dan Wakil Ketua DPA, dan Ketua Dewan Perancang Nasional sebagai Menteri. Dengan demikian kedudukan keempat badan negara tersebut berada di bawah posisinya.

Di tengah krisis ekonomi saat itu, muncul pula pemberontakan G 30S/PKI yang semakin mengharu-birukan konstelasi politik saat itu. Mahasiswa pun ramai menggelar aksi demonstrasi, mengusung Tritura, disusul dengan *reshuffle* kabinet *Soekarno* yang terjadi berkali-kali. Terakhir, upaya *reshuffle Soekarno* dengan merombak kabinet Dwikora yang disempurnakan yang terdiri dari 100 menteri dengan kabinet Dwikora yang disempurnakan lagi.¹³⁴ Menanggapi perkembangan politik dalam negeri yang semakin memanas serta pro-kontra yang ada, Presiden *Soekarno* selaku mandataris MPRS, pada tanggal 22 Juni 1965 menyampaikan laporan pertanggungjawaban

¹³⁴ Dalam

https://id.wikisource.org/wiki/Mekanisme_Impeachment_%26_Hukum_Acara_Mahkamah_Konstitusi/SEJARAH_KETATANEGARAAN_IMPEACHMENT_DI_INDONESIA/Praktek_Impeachment_dalam_Sejarah_Ketatanegaraan_Indonesia/Kasus_Soekarno di akses 29 Juni 2018.

terhadap MPRS yang dikenal dengan Nawaksara. Pidato ini disampaikan secara sukarela oleh Presiden *Soekarno*, tanpa permintaan dari MPRS.¹³⁵ Pidato yang berisikan hal-hal politik demokrasi terpimpin itulah yang membuat rakyat kecewa karena tidak menyertakan kasus G 30 S/PKI, hal ini mendatangkan masalah baru hingga DPR-GR mengeluarkan mosi tidak percaya terhadap Presiden hingga akhirnya mengusulkan sidang istimewa dengan menyatakan Presiden setidak-tidaknya melanggar haluan negara yang ditetapkan oleh Undang-Undang Dasar dan TAP SU MPR IV MPRS.

Pada Ketetapan MPRS tentang pencabutan kekuasaan Presiden *Soekarno* itu, ditegaskan pula bahwa penetapan penyelesaian persoalan hukum selanjutnya yang menyangkut *Dr. Ir. Soekarno*, dilakukan menurut ketentuan-ketentuan hukum dalam rangka menegakkan hukum dan keadilan. Hal ini semakin menegaskan bahwa forum *privilegiatum* sebagai proses penegakan hukum seorang Kepala Negara dan/atau Kepala Pemerintahan melalui peradilan pidana biasa pada saat yang bersangkutan masih menjabat, tidak diakui oleh Undang-Undang Dasar 1945 maupun pada praktek ketatanegaraannya.¹³⁶ Di sisi lain, hal ini bertentangan dengan prinsip *equality before the law*, yang juga dianut oleh Undang- Undang Dasar 1945 melalui Pasal 27 ayat 1.

¹³⁵ Hamdan ZoeIva, *Op.Cit.*, 2014, Hlm. 135.

¹³⁶ Menurut Jimly Asshiddiqie, *dalam hal pertanggungjawaban hukum atas pelanggaran tindak pidana, ada dua aliran konstitusi. Yakni yang menganut forum privilegium dan yang tidak. Namun lebih banyak negara yang memandang hal ini tidak realistis dan kemudian lebih memilih untuk menyelesaikannya melalui proses peradilan tata negara dahulu, baru kemudian dijalani proses peradilan pidana biasa setelah yang bersangkutan tidak lagi menjabat sebagai presiden. Sementara Suwoto Mulyosudarmo berpandangan bahwa apabila setelah tidak lagi menjabat karena diberhentikan, namun kemudian melalui peradilan pidana biasa yang bersangkutan ternyata tidak terbukti.*

Memperhatikan proses pemakzulan Presiden *Soekarno* dapat dikemukakan bahwa alasan pemakzulan Presiden *Soekarno*, terutama terkait dengan pertanggungjawaban Presiden *Soekarno* atas peristiwa percobaan kudeta yang dilakukan oleh Partai Komunis Indonesia pada tanggal 30 September 1965, kemunduran ekonomi dan kemerosotan akhlak. Presiden setidaknya dianggap telah melanggar haluan negara yang ditetapkan UUD serta ketetapan-ketetapan MPRS yang ada. Termasuk dalam pengertian pelanggaran haluan negara dalam tuduhan DPR tersebut adalah adanya indikasi serta petunjuk bahwa Presiden *Soekarno* terlibat peristiwa G-30 S/PKI.¹³⁷

Sebagai Mandataris Presiden dianggap tidak mampu mempertanggungjawabkan tugasnya terhadap MPRS. Hingga akhirnya berujung pemakzulan Presiden. Adapun mekanisme pemakzulan Presiden *Soekarno*, lebih dominan dilakukan pada tingkat MPRS, baik mengenai permintaan pertanggungjawaban Presiden maupun pengkajian terhadap alasan-alasan pemakzulannya. Sedangkan peranan DPR GR hanya secara formal konstitusional menyampaikan resolusi dan memorandum yang meminta MPRS untuk melaksanakan Sidang Istimewa MPRS memakzulkan Presiden. Meskipun tidak ada aturan yang jelas mengenai *impeachment* pada saat itu, dan karenanya penarikan mandat oleh MPRS terhadap Presiden *Soekarno* sangat terbuka untuk diperdebatkan, jatuhnya Presiden *Soekarno*

¹³⁷ Hamdan Zoelva, *Op.Cit.*, 2014, Hlm. 142.

menunjukkan bahwa dalam praktik ketatanegaraan Indonesia pernah terjadi pemakzulan terhadap Presiden.

2. Pemakzulan Presiden Abdurrahman Wahid

Proses pemberhentian Presiden *Abdurrahman Wahid* diawali maraknya polemik di media massa mengenai adanya indikasi penyalahgunaan dana Yanatera Bulog sebesar Rp 35 milyar dan dana bantuan Sultan Brunai Darussalam sebesar US \$ 2 juta yang mengaitkan nama Presiden *Abdurrahman Wahid*. Hal ini kemudian memicu 236 anggota DPR untuk mengajukan usul penggunaan hak mengadakan penyelidikan terhadap kedua kasus tersebut.¹³⁸

Usul tersebut disetujui oleh DPR RI pada Rapat Paripurna tanggal 28 Agustus 2000 dan secara resmi Panitia Khusus (Pansus) DPR RI mengadakan penyelidikan terhadap kedua kasus tersebut yang dibentuk pada tanggal 5 September 2000.¹³⁹ Setelah Pansus bekerja selama 4,5 bulan, Panitia Khusus selesai melaksanakan tugasnya dan melaporkan hasilnya pada rapat Paripurna DPR RI pada tanggal 5 Januari 2001. Kesimpulan dari hasil penyelidikan tersebut adalah:¹⁴⁰

¹³⁸ Hamdan Zoelva, *Op.Cit.*, 2014, Hlm. 143.

¹³⁹ Keputusan DPR RI No. 05/DPR RI/2000-2001, tanggal 5 September 2000, tentang Pembentukan Panitia Khusus Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia Untuk Mengadakan Penyelidikan Terhadap Kasus Dana Milik Yayasan Kesejahteraan Karyawan (YANATERA) Badan Urusan Logistik (BULOG) dan Kasus Dana Bantuan Sultan Brunei Darussalam Kepada Presiden K.H. Abdurrahman Wahid.

¹⁴⁰ Hamdan Zoelva, *Op.Cit.*, 2014, Hlm. 143-144.

- 1) Dalam Kasus dana Yanatera Bulog, Pansus berpendapat: “Patut diduga bahwa Presiden *Abdurrahman Wahid* berperan dalam pencairan dan penggunaan dana Yanatera Bulog”;
- 2) Dalam kasus Dana Bantuan Sultan Brunei Darussalam, Pansus berpendapat: “Adanya inkonsistensi pernyataan Presiden *Abdurrahman Wahid* tentang masalah bantuan Sultan Brunei Darussalam, menunjukkan bahwa Presiden telah menyampaikan keterangan yang tidak sebenarnya kepada masyarakat”.¹⁴¹ Sehubungan dengan hasil kerja dan kesimpulan Pansus tersebut, Paripurna DPR RI memutuskan:¹⁴²
 - 1) Menerima dan menyetujui laporan hasil kerja Pansus dan memutuskan untuk ditindaklanjuti dengan menyampaikan Memorandum untuk mengingatkan bahwa Presiden *K.H Abdurahman Wahid* sungguh melanggar Haluan Negara, yaitu:
 - a) Melanggar UUD 1945 Pasal 9 tentang sumpah jabatan, dan
 - b) Melanggar TAP MPR Nomor XI/MPR/1998 tentang penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas KKN;

¹⁴¹ Laporan Panitia Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia untuk Mengadakan Penyelidikan Terhadap Kasus Dana Milik Yayasan Dana Yanatera Bulog dan Kasus Dana Bantuan Sultan Brunei Darussalam Kepada Presiden K.H. Abdurrahman Wahid tanggal 29 Januari 2001.

¹⁴² Hamdan Zoelva, *Op.Cit.*, 2014, Hlm. 144-145.

- 2) Hal-hal yang berkaitan dengan dugaan adanya pelanggaran hukum, menyerahkan persoalan ini untuk diproses berdasarkan ketentuan hukum yang berlaku.¹⁴³

Dalam Memorandum DPR terhadap Presiden *Abdurrahman Wahid* tersebut, ada dua pelanggaran haluan negara yang dituduhkan oleh DPR dilakukan oleh Presiden *Abdurrahman Wahid*, yaitu:

- 1) Melanggar Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal mengenai Sumpah Jabatan Presiden;
- 2) Melanggar Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia No. XI/MPR/1998 tentang Penyelenggara Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme.¹⁴⁴

Setelah Memorandum itu, disusullah dengan Memorandum Kedua pada tanggal 1 Mei 2001 dan Sidang Istimewa MPR RI pada tanggal 1-7 Agustus 2001 untuk meminta pertanggungjawaban Presiden *Abdurrahman Wahid*. Menjelang Sidang Istimewa MPR RI yang seharusnya diadakan pada tanggal 1-7 Agustus 2001, Presiden *Abdurrahman Wahid* mengeluarkan kebijakan yang kontroversial dan dianggap melanggar peraturan perundang-undangan, yaitu memberhentikan Jenderal Polisi *S. Bimantoro* sebagai Kapolri dan menggantinya dengan Komisaris Jenderal Polisi *Chaerussin Ismail*. Kebijakan ini dinilai melanggar Pasal 7 Ayat (3) Ketetapan MPR

¹⁴³ Keputusan Rapat Paripurna DPR RI Tanggal 1 Februari 2001.

¹⁴⁴ Keputusan DPR RI No.33/DPR RI/III/2000-2001, Tanggal 1 Februari 2001, Tentang Penetapan Memorandum DPR RI kepada Presiden Abdurrahman Wahid.

No. VI/MPR 2000 yang mengharuskan adanya persetujuan DPR RI untuk pemberhentian dan pengangkatan Kapolri. Oleh karena itu, Sidang Istimewa MPR RI dipercepat menjadi tanggal 21-23 Juli 2001. Selain itu, kebijakan yang juga kontroversial adalah penerbitan Maklumat Presiden *Abdurrahman Wahid* yang berisi pembekuan MPR RI dan pembekuan Partai Golkar.¹⁴⁵

Akhirnya pada tanggal 23 Juli 2001 MPR mengeluarkan Ketetapan No. II/MPR/2001 tentang Pertanggungjawaban Presiden Republik Indonesia *K.H. Abdurrahman Wahid* yang isinya memberhentikan *K.H. Abdurrahman Wahid* sebagai Presiden Republik Indonesia dan mencabut serta menyatakan tidak berlaku lagi Ketetapan MPR No. VII/MPR/1999 tentang Pengangkatan Presiden Republik Indonesia. Ketetapan MPR RI yang memberhentikan Presiden *Abdurrahman Wahid* karena dinyatakan sungguh-sungguh melanggar Haluan Negara dengan alasan yang dijadikan pertimbangan yaitu karena ketidakhadiran dan penolakan Presiden *Abdurrahman Wahid* untuk memberikan pertanggungjawaban dalam Sidang Istimewa MPR RI Tahun 2001 dan penerbitan Maklumat Presiden Tanggal 23 Juli 2001. Jadi, tidak lagi didasarkan pada Memorandum DPR, akan tetapi karena alasan lain yaitu ketidakhadiran dan penolakan Presiden untuk memberikan pertanggungjawaban dalam Sidang Istimewa MPR dan dikeluarkannya maklumat oleh Presiden. Walaupun demikian, dari pertimbangan dalam Ketetapan MPR RI tentang Pertanggungjawaban

¹⁴⁵ Hamdan Zoelva, *Op.Cit.*, 2014, Hlm. 147-148.

Presiden *Abdurrahman wahid* tersebut, dicantumkan pula adanya pelanggaran Haluan Negara sebagaimana yang tertuang dalam Memorandum DPR RI.¹⁴⁶

Ketidakhadiran Presiden *Abdurrahman Wahid* dalam Sidang Istimewa dengan alasan bahwa jika menghadiri Sidang Istimewa tersebut berarti Presiden *Abdurrahman Wahid* juga dianggap melanggar UUD 1945, sebab UUD 1945 mempergunakan sistem *Presidential*, bukan *Parlementer*. Pemberhentian Presiden *Abdurrahman Wahid* ini, dapatlah dilihat dengan jelas pertimbangan-pertimbangan yang dijadikan alasan-alasan pemberhentian Presiden dan mekanisme serta proses pemberhentiannya. Unsur utama yang dijadikan alasan pemberhentian Presiden adalah pelanggaran Haluan Negara yang dilakukan oleh Presiden, apakah itu pelanggaran terhadap konstitusi, pelanggaran terhadap ketetapan-ketetapan MPR maupun pelanggaran terhadap peraturan perundang-undangan lainnya. Pembuktian adanya pelanggaran yang dilakukan oleh Presiden lebih banyak dilakukan oleh DPR melalui Pansus yang dibentuk oleh DPR, dan tidak ada proses pembuktian yang dilakukan oleh lembaga MPR.

Dengan demikian MPR hanya menjatuhkan putusan untuk memberhentikan atau tidak memberhentikan Presiden sehubungan dengan adanya permintaan DPR untuk meminta pertanggungjawaban Presiden. Inilah uniknya ketatanegaraan kita sebelum amandemen, yang kebanyakan pakar Hukum Tatanegara mengatakan bahwa sistem pemerintahan kita memakai sistem *Quasi Presidential*. Dilihat dari pemegang kekuasaan pemerintahan adalah Presiden, maka pemerintahan kita memakai sistem

¹⁴⁶ Sunarno, *Pemberhentian Presiden Republik Indonesia Dari Masa Ke Masa*, Wacana Hukum Vol. ix, 2 Oktober 2011, Hlm. 88-89.

Presidential, tetapi dilihat dari cara memberhentikan Presiden, pemerintahan kita memakai sistem Parlemerter sebab DPR lebih dominan dalam memberhentikan Presiden daripada MPR.¹⁴⁷



¹⁴⁷ *Idem*