

PERTANGGUNGJAWABAN PRESIDEN REPUBLIK INDONESIA PASCAAMANDEMEN UUD 1945

Rasji*

ABSTRACT

President of the Republic of Indonesia plays a central role in running the government. He/she has the responsibility for the successes and failures in achieving the state's objectives. Almost a decade ago, the president should have been deemed to blame on the crisis, but his accountability was difficult to present. While the president's accountability had not materialized yet, the Indonesian constitution of 1945 was amended. Unfortunately provisions of the president's accountability are not explicitly regulated. This article raises an issue on how the president should be held responsible. It concludes that there are two aspects of accountability that he/she must carry on that are before and after his/her occupancy.

Kata Kunci: Pertanggungjawaban Presiden

I. PENDAHULUAN

Sejak merdeka, Indonesia telah mengalami pasang surut kehidupan kenegaraan. Berbagai hal perubahan sering mewarnai kondisi negara, bahkan perubahan itu menyangkut hal yang mendasar sekalipun. Misalnya, Indonesia pernah mengalami perubahan bentuk negara dari negara Kesatuan berdasarkan Undang-undang Dasar 1945 (UUD 1945) menjadi negara Serikat berdasarkan Konstitusi Republik Indonesia Serikat

(Konstitusi RIS) sejak 27 Desember 1949. Tak lama kemudian, bentuk negara ini berubah menjadi negara Kesatuan kembali berdasarkan Undang-undang Dasar Sementara (UUDS) sejak tanggal 8 Agustus 1950. Sejak itu, bentuk negara ini tampaknya terus dipertahankan hingga kini meski UUD Negara Republik Indonesia mengalami perubahan.

Sejak kembali ke UUD 1945 tahun 1959, tampaknya Indonesia telah memantapkan diri dengan UUD 1945 sebagai hukum dasarnya. Hal ini pernah dinya-

* Staf Pengajar Fakultas Hukum Universitas Tarumanagara Jakarta.



takan oleh bangsa Indonesia melalui Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara (MPRS) dalam Ketetapan nomor XX/MPRS/1966 tentang Sumber Tertib Hukum dan Tata Urutan Peraturan Perundangan Negara Republik Indonesia. Dalam Ketetapan MPR tersebut, UUD 1945 dinyatakan sebagai sumber hukum bagi pembentukan hukum di bawahnya. Lebih dari itu, pada tahun 1984, MPR menetapkan Ketetapan MPR Nomor IV/MPR-RI/1984 tentang Referendum, yang di dalamnya memuat tekad bangsa Indonesia untuk tidak mengubah UUD 1945. Apabila ada pihak yang ingin mengubahnya, maka hal itu harus ditanyakan kepada seluruh rakyat Indonesia melalui referendum. Dari sini tampak bahwa UUD 1945 dijadikan landasan hukum konstitusional yang tetap, dan sulit dilakukan perubahan.

Menjelang akhir abad ke-20, saat berada pada usianya yang ke-53 tahun, tepatnya sejak awal tahun 1998, Indonesia mengalami krisis ekonomi yang merambah pada krisis ketatanegaraan (politik). Krisis ini berawal dari lemahnya kondisi ekonomi Negara Republik Indonesia yang tidak mampu membayar hutang pada negara lain. Akibatnya rakyat dan elemen bangsa lainnya tidak lagi mempercayai Pemerintah Orde Baru yang

sedang berkuasa. Penguasa Pemerintah Orde Baru dianggap sebagai penyebab krisis ini dan Pemerintah yang korup serta diktator, sehingga rakyat dan elemen bangsa lainnya meminta pertanggungjawaban Presiden untuk turun dari jabatannya. Selain itu, rakyat dan elemen bangsa lainnya juga tidak mempercayai lagi Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) dan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) sebagai lembaga penyalur aspirasi rakyat. Rakyat dan elemen bangsa menuntut agar MPR dan DPR dibubarkan, bahkan muncul isu yang diusungkan rakyat agar dibentuk Komite Rakyat Indonesia. Melihat gejala rakyat dan elemen bangsa yang makin tidak mempercayai penyelenggara negara, maka Presiden Soeharto menyatakan dirinya mundur dari jabatannya pada tanggal 21 Mei 1998 dan posisinya diganti oleh Wakil Presiden, BJ. Habibie sebagai Presiden.

Tuntutan reformasi tidak berhenti pada mundurnya Presiden Soeharto. Tuntutan-tuntutan lainnya terus diusungkan, yang salah satunya adalah mengamandemen UUD 1945, karena dianggap sudah tidak sesuai dengan perkembangan kehidupan ketatanegaraan. MPR merespon baik tuntutan itu, sehingga sejak tahun 1999 hingga



kini, UUD 1945 telah menalami empat kali perubahan, melalui sidang MPR tahun 1999, 2000, 2001, 2002. perubahan ini membuktikan bahwa UUD 1945 yang dahulu dianggap "sakral", sehingga tidak ingin diubah, kini tidak lagi memiliki nilai magis seperti itu. Konsekuensi dari perubahan tersebut, Indonesia mengalami perubahan hukum dan kerangka ketatanegaraan yang sangat mendasar.

Khusus menyangkut Presiden dan Wakil Presiden, selain mengubah ketentuan tentang lembaga dan cara pemilihannya, UUD 1945 juga telah diamandemen masa jabatan Presiden dan Wakil Presiden. Masa jabatan Presiden yang diatur dalam Pasal 7 UUD 1945 berubah menjadi Presiden dan Wakil Presiden memiliki masa jabatan selama masa lima tahun dan dapat pilih kembali untuk satu kali masa jabatan berikutnya. Ketentuan ini menjawab ketidakjelasan batas masa jabatan Presiden dan Wakil Presiden yang diatur sebelumnya, yang menyebutkan "Presiden dan Wakil Presiden memiliki masa jabatan selama lima tahun dan sesudahnya dapat dipilih kembali". Ketidakjelasan ketentuan sebelumnya terletak pada berapa kali (periode) seseorang boleh menjabat Presiden atau Wakil Presiden. ketentuan ini

tidak jelas batasnya.. Melalui perubahan Pasal 7 tersebut, UUD 1945 telah membatasi secara jelas dan tegas masa jabatan Presiden dan Wakil Presiden paling lama dua kali (periode) masa jabatan.

Perubahan lain dari amandemen UUD 1945 adalah tentang pertanggungjawaban Presiden. Hal ini dilatarbelakangi masalah Presiden pada Pemerintahan Orde Baru, penyerahan jabatan Presiden dan mantan Presiden Soeharto ke Wakil Presiden B.J. Habibie, dan pertanggungjawaban Presiden K.H. Abdurrahman Wahid. Pada masa Presiden-Presiden tersebut muncul dilema pertanggungjawaban Presiden, yang bernada pro dan kontra antara pihak Presiden dengan masyarakat atau lembaga negara lain. Proses hukum yang diambil dalam menyelesaikan pertanggungjawaban Presiden ditanggapi secara berbeda-beda antara pihak yang satu dengan yang lain. Akibatnya penyelesaian permasalahan itu masih menimbulkan rasa ketidakadilan oleh pihak yang bersangkutan.

Meskipun masih menimbulkan persoalan seperti di atas, ketentuan mengenai pertanggungjawaban Presiden pasca amandemen UUD 1945 makin tidak jelas. Apakah ini menunjukkan masalah pertanggungjawaban Presiden tidak



diperlukan lagi? Apabila ia, apakah jabatan publik yang diemban oleh Presiden tidak patut dipertanggungjawabkan? Siapa yang harus bertanggungjawab apabila tugas yang dilaksanakan Presiden ternyata membawa kehancuran terhadap bangsa dan negara Indonesia?

Beberapa ketentuan dan persoalan di atas menarik untuk dikaji secara ilmiah, mengingat jabatan publik dapat berdampak besar pada kehidupan bangsa dan negara Indonesia. Hal itulah yang menjadi daya tarik penulis untuk mengkaji masalah ini dalam tulisan yang sederhana ini.

II. PERMASALAHAN

Dari latar belakang tersebut di atas tampak bahwa Jabatan Presiden adalah salah satu jabatan yang tetap ada meskipun UUD 1945 telah diubah. Pertanggungjawaban Presiden akan terus menjadi permasalahan, sehingga perlu ada kejelasannya. Mengingat ketentuan UUD 1945 setelah diubah tidak menyebutkan secara eksplisit ketentuan tentang pertanggungjawaban Presiden, maka permasalahan yang ingin diangkat oleh penulis adalah bagaimana pertanggungjawaban Presiden Republik Indonesia setelah UUD 1945 diubah?

III. JABATAN DAN PENGISIAN JABATAN PRESIDEN

Di Indonesia terdapat jabatan atau lembaga negara yang disebut Presiden. Jabatan ini sebagai konsekuensi komitmen bangsa Indonesia yang menetapkan pemerintahan negara berbentuk Republik. Hal ini terlihat dalam Pasal 1 Ayat (1) UUD 1945 yang menyatakan bahwa Negara Indonesia adalah negara Kesatuan yang berbentuk Republik. Dalam teori Hukum Tata Negara dikenal dua bentuk pemerintahan yaitu Pemerintahan Kerajaan dan Pemerintahan Republik. Ini berarti Pemerintahan Republik adalah kebalikan dari Pemerintahan Kerajaan.

Pemerintahan Kerajaan adalah pemerintahan yang dipimpin oleh seorang Raja yang diangkat berdasarkan asas keturunan. Tidak semua orang atau warga negara mempunyai hak menjadi Raja, dan rakyat tidak memiliki kekuasaan untuk menentukan siapa yang dipercayakan memimpin pemerintahan negara. Hanya orang yang mempunyai garis keturunanlah yang mempunyai hak menjadi Raja. Sebaliknya, dalam Pemerintahan Republik, kepala pemerintahan ditentukan oleh orang banyak, dalam hal ini adalah rakyat yang berdaulat di dalam negara. Rakyat mempunyai hak memilih dan



dipilih untuk menjadi kepala pemerintahan. Karena itu Pemerintahan Republik adalah pemerintahan yang ditentukan oleh dan diperuntukan bagi umum (rakyat). Dalam hal ini rakyat berhak menentukan pemerintahan yang dipimpin oleh seorang Presiden (Moh Kusnardi dan Harmaily Ibrahim, 1980: 22.).

Selain ada jabatan lembaga Presiden, dalam UUD 1945 juga terdapat beberapa lembaga negara lain, yaitu Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR), Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), Dewan Perwakilan Daerah (DPD), Badan Pemeriksa Keuangan (BPK), Mahkamah Agung (MA), Mahkamah Konstitusi (MK), Komisi Pemilihan Umum (KPU), dan Dewan Pertimbangan. Di antara lembaga-lembaga negara tersebut, DPD, MK, KPU, serta Dewan Pertimbangan adalah lembaga negara baru yang sebelumnya tidak ada dalam sistem ketatanegaraan Indonesia. Sementara itu, satu lembaga negara yang sebelumnya ada (ketika UUD 1945 belum diubah) kemudian ditiadakan adalah Dewan Pertimbangan Agung (DPA).

Sebelum UUD 1945 diubah, lembaga-lembaga negara memiliki kedudukan yang jelas dalam sistem ketatanegaraan Indonesia. Hal ini terlihat dari Penjelasan Umum UUD 1945 (ketika masih

berlaku) yang menempatkan MPR sebagai lembaga negara tertinggi sedang-kan lembaga-lembaga negara lainnya sebagai lembaga negara tinggi. Sebagai lembaga negara tertinggi, kedudukan MPR berada di atas lembaga-lembaga negara lainnya. Demikian pula sebaliknya. Dari sini tampak bahwa sebelum UUD 1945 diubah, kedudukan Presiden adalah sebagai lembaga tinggi negara, yang berada di bawah MPR. Lebih lanjut dijelaskan dalam Penjelasan Umum UUD 1945 angka III, kedudukan Presiden tidak *neben* tetapi *undergeordnet* kepada MPR, yang berarti kedudukan Presiden tidak sejajar tetapi berada di bawah MPR. Meskipun demikian, pada Penjelasan Umum UUD 1945 angka IV disebutkan bahwa di bawah Majelis Permusyawaratan Rakyat, Presiden adalah penyelenggara pemerintah negara yang tertinggi.

Setelah UUD 1945 diubah, kedudukan lembaga-lembaga negara tersebut di atas tidak diberi penjelasan lebih lanjut. Penjelasan UUD 1945 yang di dalamnya mengatur kedudukan lembaga negara dinyatakan tidak lagi sebagai ketentuan yang berlaku, sehingga ketentuan yang mengatur kedudukan lembaga negara menjadi tidak ada. Hal ini tampak jelas dari Ketetapan MPR No. III/MPT/2000 tentang Sumber



Hukum dan Tata Urutan Peraturan Perundang-undangan Pasal 1 Ayat (3) yang menyebutkan:

- (3) Sumber hukum dasar nasional adalah Pancasila sebagaimana yang tertulis dalam Pembukaan Undang-undang Dasar 1945, yaitu Ketuhanan Yang Maha Esa, Kemanusiaan yang adil dan beradab, Persatuan Indonesia, Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmah kebijaksanaan dalam permusyawaratan / perwakilan, dan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia, dan Batang Tubuh Undang-undang Dasar 1945.

Dengan tidak dinyatakannya Penjelasan UUD 1945 sebagai hukum dasar nasional, maka keberadaan penjelasan tersebut sebagai peraturan yang mengikat sudah tidak ada lagi. Dengan demikian, maka UUD 1945 yang dinyatakan sebagai sumber hukum dasar hanya terdiri atas dua bagian, yaitu Pembukaan dan Batang Tubuhnya.

Di dalam Pembukaan maupun Batang Tubuh UUD 1945 tidak ada ketentuan yang menyebutkan lembaga negara tertinggi dan lembaga negara tertinggi. Apakah ini berarti hal itu tidak ada lagi? Persoalan ini dapat

dilihat dari fungsi MPR sebelum dan sesudah UUD 1945 diubah. Sebelum UUD 1945 diubah, MPR berfungsi sebagai pelaku kedaulatan rakyat. Meskipun kedaulatan negara Indonesia ada di tangan rakyat tetapi MPR-lah yang melaksanakan sepenuhnya kedaulatan rakyat [Pasal 1 Ayat (2)]. Kedaulatan negara Indonesia kepunyaan rakyat (Harmaily Ibrahim, 1999: 13), tetapi MPR-lah satu-satunya lembaga negara yang melaksanakan kedaulatan rakyat (Sri Soemantri, 1986: 157). Ditetapkannya MPR sebagai pelaku kedaulatan rakyat, karena dalam Penjelasan Umum UUD 1945 dinyatakan MPR adalah *vertretung organ des willens der staatsvolkens* (MPR adalah penjelmaan seluruh kehendak rakyat Indonesia). Sebagai lembaga penjelmaan rakyat, pada hakikatnya MPR adalah rakyat itu sendiri, sehingga ketika rakyat melakukan kedaulatannya dapat menjelma-kan dirinya dalam wujud MPR.

Sebagai pelaku sepenuhnya kedaulatan rakyat, Penjelasan Umum UUD 1945 angka III menempatkan MPR memegang kekuasaan tertinggi negara (*Die gesamte Staatsgewalt liegt allein bei der Majelis*). Hal ini juga dinyatakan dalam Penjelasan Pasal 1 bahwa Majelis Permusyawaratan Rakyat adalah penyelenggara negara yang



tertinggi, Majelis ini dianggap sebagai penjelmaan rakyat yang memagng kedaulatan negara. Lebih lanjut dijelaskan dalam Penjelasan Umum UUD 1945 angka . III bahwa Presiden menjalankan haluan negara yang telah ditetapkan oleh Majelis. Presiden diangkat oleh Majelis. Ia adalah mandataris dari Majelis. Ia wajib menjalankan putusan-putusan Majelis. Presiden tidak neben tetapi *untergeordnet* kepada Majelis. Ketentuan tersebut menempatkan MPR sebagai lembaga negara tertinggi sedangkan Presiden sebagai lembaga negara yang berada di bawah MPR yang sejajar dengan lembaga negara lainnya, yang disebut sebagai lembaga tinggi negara.

Setelah UUD 1945 diubah dan Penjelasan UUD 1945 ditiadakan, Pasal 1 Ayat (2) menyatakan Kedaulatan ada ditangan rakyat dan dilakukan sepenuhnya menurut Undang-undang Dasar. Ketentuan yang menyatakan MPR sebagai pelaku sepenuhnya kedaulatan rakyat ditiadakan dan diubah dengan (kedaulatan) dilakukan sepenuhnya menurut UUD. Ketentuan ini tetap menempatkan kedaulatan negara Indonesia ada di tangan rakyat, sehingga kekuasaan negara tertinggi masih ada di tangan rakyat. Kata "sepenuhnya dilakukan menurut UUD

mengandung arti pelaksanaan kedaulatan rakyat disesuaikan dengan ketentuan UUD 1945.

Apabila penulis mengkaji UUD 1945 yang telah diubah, kedaulatan rakyat dilakukan dengan dua cara, yaitu pertama dilakukan sendiri secara langsung oleh rakyat, dan kedua, dilakukan tidak secara langsung oleh rakyat melainkan oleh lembaga-lembaga negara yang diatur dalam UUD 1945. Kedaulatan rakyat yang dilakukan langsung oleh rakyat adalah pada saat rakyat memilih wakilnya dan Presiden beserta Wakil Presiden melalui Pemilihan Umum. Hal ini seperti yang dinyatakan dalam Pasal 6A Ayat (1). Presiden dan Wakil Presiden dipilih dalam satu pasangan secara langsung oleh rakyat dan Pasal 22E Ayat (1) Pemilihan umum diselenggarakan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

Kedaulatan rakyat yang tidak dilaksanakan oleh rakyat sendiri melainkan oleh lembaga-lembaga negara adalah dalam hal:

1. menetapkan dan atau mengubah Undang-undang Dasar, yang dilakukan oleh MPR (Pasal 3, Pasal 37);
2. menetapkan Undang-undang, yang dilakukan oleh Presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat



- (DPR), bahkan dengan Dewan Perwakilan Daerah saat menetapkan undang-undang yang meterinya menyangkut urusan Daerah (otonomi daerah) (Pasal 5 Ayat (1), Pasal 20, Pasal 21, Pasal 22A);
3. melaksanakan kekuasaan pemerintahan negara, yang dilakukan oleh Presiden [Pasal 4 Ayat (1)];
 4. melaksanakan pemeriksaan keuangan negara, yang dilakukan oleh Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) (Pasal 23A);
 5. melaksanakan kekuasaan kehakiman, yaitu kekuasaan negara di bidang peradilan, yang dilakukan oleh lembaga Mahkamah Agung (MA) dan Mahkamah Konstitusi (MK) (Pasal 24, 24A, 24B, dan 24C);
 6. melaksanakan pemilihan umum untuk memilih wakil rakyat (DPR, DPR, dan DPRD), dilaksanakan oleh Komisi Pemilihan Umum (KPU) (Pasal 22E);
 7. memberi pertimbangan kepada Presiden, yang dilakukan oleh Dewan Pertimbangan yang dibentuk oleh Presiden (Pasal 16).

Ketentuan di atas memperlihatkan semua lembaga negara melaksanakan kedaulatan rakyat di bidangnya masing-masing sesuai dengan ketentuan

UUD 1945. Ketentuan tersebut tidak membedakan adanya lembaga tertinggi negara dan lembaga tinggi negara. Ini berarti semua lembaga negara memiliki kedudukan yang setara. Dengan demikian, jabatan Presiden adalah sebagai jabatan negara yang sejajar dengan jabatan / lembaga negara lainnya.

Setelah UUD 1945 diubah, ketentuan pengisian jabatan Presiden juga mengalami perubahan. Sebelum UUD 1945 diubah pengisian jabatan Presiden diatur dalam Pasal 6, yang kemudian diatur lebih lanjut dengan Ketetapan MPR No. III/MPR/1973 tentang Pemilihan Presiden. Pasal 6 Ayat (1) menyebutkan: Presiden adalah orang Indonesia Asli, Ayat (2)-nya menyatakan Presiden dan Wakil Presiden dipilih dan diangkat oleh Majelis Permusyawaratan rakyat dengan suara terbanyak

Meskipun setiap orang memiliki hak yang sama untuk mencalonkan atau dicalonkan menjadi calon Presiden, namun menurut Ketetapan MPR No. III/MPR/1973 calon Presiden diusulkan oleh Fraksi atau gabungan Fraksi di MPR kepada MPR. Calon yang diusulkan wajib memenuhi syarat:

- a. bertaqwa kepada Tuhan Yang Maha Esa,



- b. berusia sekurang-kurangnya 40 tahun,
- c. sehat jasmani dan rohani,
- d. tidak terlibat organisasi terlarang,
- e. tidak sedang dicabut haknya untuk dipilih,
- f. tidak sedang diancam pidana sekurang-kurangnya lima tahun penjara,
- g. berpendidikan sekurang-kurangnya sekolah lanjutan tingkat pertama atau sederajat,

Calon Presiden yang telah diusulkan diangkat oleh MPR dengan mengutamakan asas permusyawaratan untuk mufakat. Asas ini ditempuh lebih dahulu oleh MPR dalam mengangkat Presiden. Apabila permusyawaratan untuk mufakat tidak tercapai, maka pengangkatan Presiden didasarkan pada suara terbanyak yang diperoleh melalui pemungutan suara (voting). Calon Presiden yang disetujui dalam permusyawaratan atau mendapat suara terbanyak diangkat dan dilantik oleh MPR menjadi Presiden.

Presiden terpilih diangkat untuk masa jabatan lima tahun dan sesudahnya dapat dipilih kembali (Pasal 7 UUD 1945 sebelum diubah). Ketentuan memberi batasan satu kali masa jabatan Presiden adalah lima tahun. Setelahnya, apabila MPR masih menghendakinya, Ia dapat dipilih kembali menjadi Presiden

untuk periode masa jabatan lima tahun berikutnya. Ketentuan ini mengandung arti periodisasi masa jabatan Presiden tidak terbatas, sepanjang MPR masih memilihnya. Hal ini terbukti dengan diangkatnya lebih dari enam kali masa jabatan (32 tahun) menjadi Presiden. Kemudian, ketentuan ini diubah melalui amandemen pertama UUD 1945 tahun 1999, sehingga Pasal 7 UUD 1945 berubah menjadi "Presiden dan Wakil Presiden memegang masa jabatan selama lima tahun dan sesudahnya dapat dipilih kembali dalam jabatan yang sama hanya untuk satu kali masa jabatan". Ketentuan ini dengan tegas membatasi seseorang menjadi Presiden paling lama dua kali masa jabatan (10 tahun), apabila pada Ia dipilih kembali untuk menjadi Presiden untuk kedua kali masa jabatannya.

Sejalan dengan perkembangan reformasi, ketentuan UUD 1945 yang mengangkat pengisian jabatan Presiden terus dilakukan perubahan. Pada tahun 2001, MPR melakukan perubahan UUD 1945 untuk ketiga kalinya. Dalam perubahan itu timbul beberapa ketentuan perubahan dan ketentuan baru mengenai pengisian jabatan Presiden, yaitu:

Pasal 6:

- (1) Calon Presiden dan Calon Wakil Presiden harus



seorang warga negara Indonesia sejak lahir dan tidak pernah menerima kewarganegaraan lain karena kehendaknya sendiri, tidak pernah mengkhianati negara, serta mampu secara rohani dan jasmani untuk melaksanakan tugas dan kewajiban sebagai Presiden dan Wakil Presiden.

- (2) Syarat - syarat menjadi Presiden dan Wakil Presiden diatur lebih lanjut dengan undang-undnag.

Pasal 6A:

- (1) Presiden dan Wakil Presiden dipilih dalam satu pasangan secara langsung oleh rakyat.
- (2) Pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik peserta pemilihan umum sebelum pelaksanaan pemilihan umum.
- (3) Pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden yang mendapat suara lebih dari lima puluh persen dari jumlah suara pemilihan umum dengan sedikitnya dua puluh persen suara disetiap provinsi yang tersebar di lebih dari setengah jumlah provinsi di Indonesia dilantik

menjadi Presiden dan Wakil Presiden.

- (4) Dalam hal tidak ada pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden terpilih, dua pasangan calon yang memperoleh suara terbanyak pertama dan kedua dalam pemilihan umum dipilih oleh rakyat secara langsung dan pasangan yang memperoleh suara rakyat terbanyak dilantik menjadi Presiden dan Wakil Presiden.
- (5) Tata cara pelaksanaan pemilihan Presiden dan Wakil Presiden lebih lanjut diatur dalam undang-undang.

Ketentuan tersebut di atas memperlihatkan bahwa Presiden dan Wakil Presiden tidak lagi dipilih oleh MPR tetapi dipilih langsung oleh rakyat melalui pemilihan umum, calon Presiden dan Wakil Presiden wajib memenuhi syarat yang diatur dalam Pasal 6 yang diatur lebih lanjut dalam UU, calon Presiden dan Wakil Presiden merupakan Pasangan yang diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik, ada syarat perolehan suara rakyat pemilih yang wajib diperoleh oleh pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden untuk menjadi Presiden, dan ketentuan penilihan presiden



diatur lebih lanjut dengan undang-undang.

Berdasarkan ketentuan Pasal 6 dan 6A di atas, pada tanggal 31 Juli 2003 legislatif (Presiden dan DPR) mengeluarkan Undang-undang Nomor 23 Tahun 2003 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden. Dilihat dari isinya, UU ini mengatur tentang ketentuan umum, peserta pemilu Presiden dan Wakil Presiden, hak memilih, penyelenggara pemilu Presiden dan Wakil Presiden, pendaftaran pemilih, pencalonan, kampanye dan dana kampanye, pemungutan dan penghitungan suara, penetapan calon terpilih dan pelantikan, penghitungan dan pemungutan suara ulang pemilu Presiden dan Wakil Presiden dan pemilu Presiden dan Wakil Presiden susulan, pengawasan beserta penegakan hukum dan pemantauan pemilu Presiden dan Wakil Presiden, ketentuan pidana, ketentuan lain-lain, ketentuan peralihan, dan ketentuan penutup.

Khusus mengenai pengisian jabatan Presiden menurut UU Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden, secara singkat dapat penulis uraikan sebagai berikut:

1. Calon Presiden dan Wakil Presiden diusulkan secara berpasangan oleh partai politik atau gabungan partai politik yang memperoleh

sekurang-kurangnya 15% (lima belas persen) dari jumlah kursi DPR atau 20% (dua puluh persen) dari perolehan suara sah secara nasional dalam Pemilu DPR (Pasal 5);

2. Calon Presiden dan Wakil Presiden wajib memenuhi syarat bertaqwa kepada Tuhan Yang Maha Esa, warga negara Indonesia sejak kelahirannya dan tidak pernah menerima kewarganegaraan lain karena kehendaknya sendiri, tidak pernah mengkhianati negara, mampu secara rohani dan jasmani untuk melaksanakan tugas dan kewajiban sebagai Presiden dan Wakil Presiden, bertempat tinggal dalam wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia, telah melaporkan kekayaannya kepada instansi yang berwenang memeriksa laporan kekayaan penyelenggara negara, tidak sedang memiliki tanggungan utang secara perseorangan dan/atau secara badan hukum yang menjadi tanggung jawabnya yang merugikan keuangan negara, tidak sedang dinyatakan pailit oleh putusan pengadilan, tidak sedang dicabut hak pilihnya berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap, tidak pernah melakukan perbuatan



teccla, terdaftar sebagai pemilih, memiliki nomor pokok wajib pajak (NPWP) dan telah melaksanakan kewajiban pajak selama 5 (lima) tahun terakhir yang dibuktikan dengan Surat Pemberitahuan Tahunan Pajak Penghasilan Orang Pribadi, memiliki daftar riwayat hidup, belum pernah menjadi sebagai Presiden dan Wakil Presiden selama dua kali masa jabatan dalam jabatan yang sama, setia kepada Pancasila sebagai dasar negara, Undnag-undang Dasar 1945, dan cita-cita Proklamasi 17 Agustus 1945, tidak pernah dihukum penjara karena melakukan tindak pidana makar berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap, berusia sekurang-kurangnya 35 (tiga puluh lima) tahun, berpendidikan serendah-rendahnya SLTA atau yang sedeerajat, bukan bekas anggota organisasi terlarang Partai Komunis Indonesia, termasuk organisasi massa-nya atau bukan orang yang terlibat labgsung dalam G.30.S/PKI, dan tidak pernah dihukum pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan

- pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih (Pasal 6);
3. Pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden dipilih oleh rakyat dalam pemilihan umum Presiden dan Wakil Presiden berdasarkan asas langsung umum, bebas, rahasia, jujur dan adil (2);
4. Rakyat yang berhak memilih adalah yang pada saat hari pemungutan suara sudah berumur 17 (tujuh belas) tahun atau sudah / pernah kawin, tidak sedang terganggu jiwa/ingatannya, tidak sedang dicabut hak pilihnya berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap, serta terdaftar sebagai pemilih KPU (Pasal 7 dan 8);
5. Penyelenggara pemilihan umum Presiden dan Wakil Presiden adalah Komisi Pemilihan Umum (KPU) yaitu KPU yang menyelenggarakan Pemilihan Umum anggota DPR, DPR, dan DPRD (Pasal 9);
6. Sebelum dilakukan pemungutan suara, diadakan kampanye oleh pasangan calon dan Tim Kampanye yang pedoman dan jadwal pelaksanaannya ditetapkan oleh KPU dengan memperhatikan usulan dari pasangan calon (Pasal 35);



7. Hari, tanggal, dan waktu pemungutan suara Pemilu Presiden dan Wakil Presiden ditetapkan oleh KPU (Pasal 46);
8. Pelaksanaan pemungutan suara dilakukan pada tempat pemungutan suara (TPS)/ tempat pemungutan suara luar negeri (TPSLN) dengan mencoblos tanda gambar pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden (Pasal 49-57);
9. Perhitungan suara dilakukan di TPS/TPSLN dengan menyaksikan oleh saksi dari pasangan calon dan dihadiri oleh pengawas pemilu, pemantau pemilu, dan warga masyarakat (Pasal 58);
10. Perhitungan suara dapat diulang apabila terdapat satu atau lebih penyimpangan: perhitungan suara dilakukan secara tertutup, perhitungan suara dilakukan ditempat yang kurang penerangan cahaya, saksi pasangan calon atau pengawas pemilu dan/atau pemantau pemilu dan atau masyarakat tidak dapat menyaksikan perhitungan suara, perhitungan suara dilakukan ditempat di luar tempat dan waktu yang telah ditentukan; dan/atau terjadi ketidaksinkronan dalam menentukan surat suara yang sah dan surat suara yang tidak sah (Pasal 70);
11. Pemungutan suara ulangan dapat dilakukan apabila terjadi kerusuhan yang mengakibatkan hasil pemungutan suara tidak dapat digunakan atau perhitungan suara tidak dapat dilakukan, atau karena terbukti pembukaan kotak suara dan/atau berkas pemungutan dan perhitungan suara tidak dilakukan menurut tata cara yang ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan, atau petugas KPPS meminta pemilih memberi tanda khusus atau menandatangani atau menulis nama atau alamatnya pada surat suara yang digunakan, atau lebih dari seorang pemilih menggunakan hak pilih lebih dari satu pada TPS yang sama atau berbeda, atau petugas KPPS merusak lebih dari satu surat suara yang sudah digunakan pemilih, atau lebih dari seorang pemilih yang tidak terdaftar mendapat kesempatan memberikan suara di TPS (Pasal 71);
12. Pasangan calon yang mendapatkan lebih dari lima puluh persen dari jumlah suara dalam pemilu Presiden dan Wakil Presiden dengan sedikitnya dua puluh persen suara di setiap provinsi yang tersebar lebih dari setengah jumlah provinsi di Indonesia diumumkan sebagai Presiden



- dan Wakil Presiden dan dibuatkan berita acara hasil pemilu Presiden dan Wakil Presiden [Pasal 66 Ayat (2)];
13. Dalam hal tidak ada pacangan
 - calon terpilih sebagaimana dimaksud Pasal 66 Ayat (2), dua pasangan calon yang memperoleh suara terbanyak pertama dan kedua dipilih kembali oleh rakyat secara langsung dalam Pemilu Presiden dan Wakil Presiden, dan pasacangan yang memperoleh suara terbanyak diangkat menjadi Presiden dan Wakil Presiden (Pasal 67);
 14. Pasangan Presiden dan Wakil Presiden terpilih berumpah menurut agama atau berjanji dengan sungguh-sungguh dan dilantik oleh MPR dalam Sidang MPR sebelum berakhir masa jabatan Presiden dan Wakil Presiden;

Dari ketentuan di atas, tampak bahwa pengisian jabatan Presiden setelah UUD 1945 diubah sangat ditentukan oleh rakyat. MPR tidak lagi menentukan siapa yang menjadi Presiden, bahkan Wakil Presiden. MPR hanya diberi wewenang menerima sumpah dan melantik Presiden dan Wakil Presiden yang telah dipilih oleh rakyat. Ini sesuai dengan perubahan pelaksanaan prinsip kedaulatan rakyat di Indonesia. Seperti pada uraian di

atas, MPR bukan lagi sebagai lembaga penjelmaan rakyat yang melaksanakan sepenuhnya kedaulatan rakyat, termasuk dalam hal menentukan siapa yang menjadi Presiden. MPR hanya sebagai lembaga negara, sebagaimana lembaga negara lainnya, yang melaksanakan sebagian kedaulatan rakyat sesuai dengan tugas yang ditetapkan UUD, yaitu: menetapkan UUD yang baru, mengubah UUD, melantik Presiden dan Wakil Presiden yang telah dipilih rakyat, dan memberhentikan Presiden (Pasal 3 UUD 1945 yang telah diubah).

IV. KEKUASAAN PRESIDEN

Apabila memperhatikan ketentuan UUD 1945, kekuasaan yang dimiliki oleh Presiden terkait dengan fungsinya. Dalam Penjelasan UUD 1945 angka IV dinyatakan "Presiden ialah penyelenggara pemerintahan negara yang tertinggi di bawah Majelis". Selanjutnya dinyatakan "dalam menjalankan pemerintahan negara, kekuasaan dan tanggung jawab adalah di tangan Presiden (*concentration of power and responsibility upon the Presiden*)". Penjelasan ini tampak terkait dengan ketentuan Pasal 4 Ayat (1) UUD 1945 yang menyatakan "Presiden Republik Indonesia memegang kekuasaan pemerintahan negara menurut Undang-undang Dasar". Fungsi ini



menempatkan Presiden Republik Indonesia sebagai Kepala Pemerintahan Negara atau pemegang kekuasaan eksekutif (sesuai pula dengan Penjelasan Pasal 4 dan Pasal 5 Ayat (2) serta Penjelasan Pasal 5 Ayat (1) UUD 1945), atau pemegang kekuasaan pemerintahan riil (*the real executive*) bukan sekadar memegang kekuasaan nominal (*the nominal executive*) (Philipus M. Hadjon et. al., 1993: 84.).

Pada ketentuan lain, yaitu penjelasan Pasal 10, 11, 12, 13, 14, dan 15 dijelaskan "kekuasaan-kekuasaan Presiden dalam pasal ini ialah konsekuensi dari kedudukan Presiden sebagai Kepala Negara". Sebagai Kepala Negara, Presiden merupakan lambang kesatuan dan persatuan bangsa (Moch. Kusnardi dan Harmaily Ibrahim, 1983: 208). Dalam hal ini Presiden tidak mempunyai kekuasaan real tetapi kekuasaannya hanya bersifat nominal (*the nominal executive*) (Philipus M. Hadjon et. al., 1993: 84.).

Selain sebagai Kepala Pemerintahan dan Kepala Negara, dalam Penjelasan Umum angka IV dinyatakan "ia (Presiden) adalah Mandataris MPR. Presiden adalah lembaga negara yang menerima mandat dari MPR sehingga Presiden wajib menjalankan putusan-putusan. Menurut Pasal 98 Ketetapan MPR No.

I/MPR/1983 tentang Tata Tertib Majelis Permusyawaratan Rakyat putusan MPR dapat berupa UUD, Ketetapan MPR, dan Keputusan MPR. Dalam pasal tersebut dijelaskan lebih lanjut bahwa UUD adalah hukum dasar negara yang tertulis, Ketetapan MPR adalah putusan MPR yang berlaku mengikat ke luar dan ke dalam MPR, sedangkan Keputusan MPR adalah putusan MPR yang berlaku hanya ke dalam MPR.

Setelah UUD 1945 diubah dan Penjelasan UUD 1945 dinyatakan tidak berlaku lagi, maka ketiga fungsi Presiden di atas tidak tersurat dengan jelas. Meskipun demikian dari ketentuan-ketentuan yang ada dalam Batang Tubuh UUD 1945, masih terlihat fungsi presiden sebagai Kepala Pemerintahan Negara dan Kepala Negara, namun tidak lagi sebagai mandataris MPR karena selain ketentuan dalam penjelasan UUD 1945 tidak ada lagi. Presiden juga tidak lagi dipilih dan diangkat oleh MPR melainkan oleh rakyat langsung. Sesuai dengan fungsi tersebut, di bawah ini penulis kemukakan kekuasaan yang dimiliki oleh Presiden baik sebagai Kepala Negara maupun sebagai Kepala Pemerintahan Negara.

Sebagaimana dikemukakan di atas, sebagai Kepala Negara, Presiden mempunyai kekuasaan yang tidak real tetapi hanya



bersifat nominal. Artinya, dalam hal ini, Presiden tidak memiliki kekuasaan memerintah negara secara langsung sehari-hari. Kekuasaan ini meliputi kekuasaan yang diatur dalam Pasal 11 sampai dengan 15 UUD 1945 (Moch. Kusnardi dan Harmaily Ibrahim, 1983: 207-210), yaitu:

1. Presiden memegang kekuasaan tertinggi kekuasaan tertinggi atas Angkatan Darat, Angkatan Laut, dan Angkatan Udara (Pasal 10).
2. Presiden dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat menyatakan perang, membuat perdamaian dan perjanjian dengan negara lain [Pasal 11 Ayat (1)].
3. Presiden dalam membuat perjanjian internasional lainnya yang menimbulkan akibat yang luas dan mendasar bagi kehidupan rakyat yang terkait dengan beban keuangan dan/atau mengharuskan perubahan atau pembentukan undang-undang harus dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat [Pasal 11 Ayat (2)].
4. Presiden menyatakan keadaan bahaya (Pasal 12).
5. Presiden mengangkat duta dan konsul [Pasal 13 Ayat (1)].
6. Dalam mengangkat duta, Presiden memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Rakyat [Pasal 12 Ayat (2)].
7. Presiden menerima penempatan duta negara lain dengan memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Rakyat [Pasal 12 Ayat (3)].
8. Presiden memberi grasi dan rehabilitasi dengan memperhatikan pertimbangan Mahkamah Agung [Pasal 14 Ayat (1)].
9. Presiden memberi amnesti dan abolisi dengan memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Rakyat [Pasal 14 Ayat (2)].
10. Presiden memberi gelar, tanda jasa, dan lain-lain tanda kehormatan (Pasal 15).

Tugas Presiden sebagai Kepala Negara tersebut di atas, dalam kenyataan sehari-hari susah dibedakan dengan tugasnya sebagai Kepala Pemerintahan. Hal ini karena di Indonesia, Kepala Negara dan Kepala Pemerintahan dijabat oleh lembaga yang sama yaitu Presiden. Sepintas, pelaksanaan kedua fungsi oleh Presiden memang susah dibedakan, namun apabila melihat ketentuan di atas, maka pelaksanaan fungsi Presiden sebagai Kepala Negara tampak jelas..

Kekuasaan Presiden sebagai Kepala Pemerintahan dapat dibedakan atas kekuasaan di bidang eksekutif dan di bidang legislatif (Moch. Kusnardi dan Harmaily Ibrahim, 1983: 179)



Berikut ini penulis uraikan kedua bidang kekuasaan Presiden.

1. Kekuasaan Presiden di bidang Eksekutif

Kekuasaan Presiden di bidang eksekutif dapat dilihat pada ketentuan Pasal 4 Ayat (1) UUD 1945 sebagaimana telah penulis kemukakan di atas. Kekuasaan ini meliputi semua lapangan (bidang) tugas administrasi negara (eksekutif) baik yang ditentukan oleh peraturan perundang-undangan. ketentuan yang tidak tertulis (kebiasaan) maupun berdasarkan kebebasan bertindak untuk mencapai tujuan dibentuknya pemerintahan (Philipus M Hadjon, 1993: 84-85). Hal ini karena Presiden adalah penyelenggara pemerintahan real sehari-hari, yang memimpin dan melaksanakan kekuasaan pemerintahan secara nyata.

Menurut teori residu, bidang kekuasaan eksekutif adalah bidang kekuasaan negara selain dari kekuasaan bidang legislatif (kekuasaan membentuk undang-undang) dan yudikatif (kekuasaan mengadili) (Philipus M Hadjon, et al. 1993: 4). Apabila teori ini dipakai untuk melihat kekuasaan Presiden di bidang eksekutif menurut

manurut UUD 1945, maka kekuasaan tersebut adalah yang tidak dijalankan oleh lembaga Konstitutif (MPR), legislatif (Preden, DPR dan DPR), kekuasaan yudikatif (MA dan MK), kekuasaan pemeriksaan keuangan (BPK), kekuasaan pemilihan umum (KPU), kekuasaan dewan pertimbangan.

Sesuai dengan Ketetapan MPR No. III/MPR/2000 sebagaimana telah dikemukakan penulis pada uraian sebelumnya, kekuasaan eksekutif yang ditentukan oleh peraturan perundang-undangan dimaksud adalah kekuasaan yang telah ditentukan oleh UUD, Ketetapan MPR, UU/Perpu, Peraturan Pemerintah (PP), maupun peraturan lain di bawahnya. Semua bidang tugas (urusan) yang telah diatur dalam peraturan perundang-undangan tersebut dan bukan menjadi kewenangan lembaga lain, maka harus dilaksanakan oleh Presiden.

Kekuasaan Presiden di bidang eksekutif yang didasarkan pada ketentuan yang tidak tertulis (kebiasaan) adalah kekuasaan yang berkaitan dengan hal-hal yang sudah menjadi kebiasaan praktek penyelenggaraan negara, yang disebut dengan



kebiasaan (konvensi) ketatanegaraan. Konvensi ketatanegaraan adalah perbuatan dalam kehidupan ketatanegaraan yang dilakukan berulang-ulang sehingga diterima dan ditaati dalam praktek (Moh Kusnardi dan Harmaily Ibrahim, 1984: 50-51). Konvensi ini diakui sebagai sumber hukum tidak tertulis yang dapat dijadikan dasar bertindak, termasuk dasar bertindak pemerintah, dalam menjalankan tugas-tugas pemerintahan. Sebagai contoh, Presiden menyampaikan pidato kenegaraan di hadapan sidang Dewan Perwakilan rakyat setiap tanggal 16 Agustus, Presiden menyampaikan Rancangan Undang-undang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara setiap awal akhir tahun kepada Dewan Perwakilan Rakyat (Moh Kusnardi dan Harmaily Ibrahim, *op. cit.*, 1983: 50.). Kedua contoh konvensi tersebut tidak diatur secara tertulis dalam peraturan perundang-undangan, tetapi ditaati oleh Presiden untuk melakukan kegiatan yang sama.

Kekuasaan Presiden di bidang eksekutif yang didasarkan pada kebebasan bertindak (*freies ermesen*

atau *discretionaire*) (Philipus M Hadjon, 1993: 148-149). Kewenangan ini dimiliki oleh setiap pejabat pemerintah (administrasi negara) dalam rangka efektivitas dan efisiensi tugas pemerintah. Kebebasan bertindak dimaksud adalah kewenangan pemerintah untuk bertindak tanpa terikat pada peraturan perundang-undangan demi tercapainya tujuan administrasi negara atau pemerintah.

Kekuasaan Presiden tersebut di atas meliputi semua bidang tugas pemerintahan, yang apabila dipilah-pilah bentuk kegiatan pelaksanaan kekuasaannya dapat dibedakan atas perbuatan:

1. melaksanakan peraturan perundang-undangan yang menjadi kewenangan bidang eksekutif (administrasi negara) (sesuai ketentuan UUD dan peraturan lain di bawahnya);
2. membuat peraturan pengganti undang-undang, dalam hal negara dalam keadaan genting yang memaksa (Pasal 22 UUD 1945);
3. membuat peraturan pelaksanaan dari undang-undang dalam bentuk Peraturan Pemerintah (PP) (Pasal 5



Ayat (2) UUD 1945},
Keputusan Presiden (Pasal
(4 Ayat (1) UUD 1945);

4. melimpahkan kewenangan membuat peraturan pelaksana dan peraturan otonom pada Menteri atau Kepala Lembaga Pemerintah Non Departemen (Ka. LPND) (Pasal 17 UUD 1945) dan Pemerintah Daerah serta Legislatif Daerah (DPRD) (Pasal 18 UUD 1945 jo UU No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah).
5. membuat peturan kebijakan (beleidregels) berdasarkan kewenangan diskresi atau *freies ermesssen*.

2. Kekusaan Presiden di bidang Legislatif

Presiden Republik Indonesia juga memiliki keterlibatan dalam kekuasaan legislatif, yakni kekuasaan membentuk undang-undang. Dalam UUD 1945 telah diatur beberapa ketentuan tentang pembentukan undang-undang sebagai berikut:

Pasal 5:

- (1) Presiden berhak mengajukan rancangan undang-undangan kepada Dewan Perwakilan Rakyat.

Pasal 20:

- (1) Dewan Perwakilan Rakyat memegang kekuasaan membentuk undang-undang.
- (2) Setiap rancangan undang-undang dibahas oleh Dewan Perwakilan Rakyat dan Presiden untuk mendapatkan persetujuan bersama.
- (3) Jika rancangan undang-undang itu tidak mendapat persetujuan bersama, rancangan undang-undang itu tidak boleh diajukan lagi dalam sidang Dewan Perwakilan Rakyat masa itu.
- (4) Presiden mengesahkan rancangan undang-undang yang telah disetujui bersama untuk menjadi undang-undang.
- (5) Dalam hal rancangan undang-undang yang telah disetujui bersama tersebut tidak disahkan oleh Presiden dalam waktu tiga puluh hari semenjak rancangan undang-undang itu disetujui, rancangan undang-undang itu sah menjadi undang-undang dan wajib diundangkan.

Pasal 20A:

- (1) Dewan Perwakilan Rakyat mempunyai fungsi.



legislasi, fungsi anggaran, dan fungsi pengawasan.

peraturan pemerintah itu harus dicabut.

Pasal 21:

- (1) Anggota Dewan Perwakilan Rakyat berhak mengajukan usul rancangan undang-undang.
- (2) Jika rancangan undang-undang itu meskipun disetujui oleh Dewan Perwakilan Rakyat, tidak disahkan oleh Presiden, maka rancangan tadi tidak dapat dimajukan lagi dalam persidangan Dewan Perwakilan Rakyat masa itu.

Pasal 22:

- (2) Dalam hal ihwal kepentingan yang memaksa, Presiden berhak menetapkan peraturan pemerintah sebagai pengganti undang-undang.
- (3) Peraturan pemerintah itu harus mendapat persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat dalam persidangan yang berikut.
- (4) Jika tidak mendapat persetujuan, maka

Pasal 22A:

Ketentuan lebih lanjut tentang tata cara pembuatan undang-undang diatur dengan undang-undang.

Pasal 22D:

- (1) Dewan Perwakilan Daerah dapat mengajukan kepada Dewan Perwakilan Rakyat rancangan undang-undang yang berkaitan dengan otonomi daerah, hubungan pusat dan daerah, pembentukan dan pemekaran serta penggabungan daerah, pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya, serta yang berkaitan dengan perimbangan sumber keuangan pusat daerah.
- (2) Dewan Perwakilan Daerah ikut membahas rancangan undang-undang yang berkaitan dengan otonomi daerah, hubungan pusat dan daerah, pembentukan dan pemekaran serta penggabungan daerah, pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya,



serta yang berkaitan dengan perimbangan sumber keuangan pusat daerah, serta memberi pertimbangan kepada Dewan Perwakilan Rakyat atas rancangan undang-undang anggaran panda-patan dan belanja negara dan rancangan undang-undang yang berkaitan dengan pajak, pendidikan dan agama.

Dari beberapa ketentuan tersebut di atas, dapat penulis kemukakan bahwa:

1. lembaga yang terlibat dalam pembentukan UU pada prinsinya ada tiga, yaitu Presiden, DPR, dan DPD. Meskipun demikian, keterlibatan DPD dalam pembentukan UU hanya terbatas pada hal-hal yang ada hubungannya dengan otonomi daerah, seperti diuraikan di atas.
2. Dalam membentuk UU, Presiden, DPR, dan DPD memiliki hak dan kewenangan yang berbeda, yaitu:
 - a. Presiden memiliki hak mengajukan rancangan undang-undang, membahas rancangan undang-undangan bersama DPR (dan DPD untuk RUU yang berkaitan dengan otonomi daerah, hubungan pusat dan daerah, pembentukan dan pemekaran serta penggabungan daerah, pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya, serta yang berkaitan dengan perimbangan sumber keuangan pusat daerah, serta memberi pertimbangan kepada Dewan Perwakilan Rakyat atas rancangan undang-undang anggaran pendapatan dan belanja negara dan rancangan undang-undang yang berkaitan dengan pajak, pendidikan dan agama); dan menge-sahkan rancangan undang-undang menjadi undang-undang. Dalam membahas RUU, Presiden berwenang menyetujui atau menolak RUU, dan dalam menge-sahkan RUU menjadi UU Presiden dapat menge-sahkan atau menolak untuk mengesahkan.
 - b. DPR mempunyai kekuasaan membentuk undang-undang, memiliki hak mengajukan usul rancangan undang-undang, membahas rancangan undang-undang bersama Presiden (dan DPD untuk RUU yang berkaitan dengan otonomi daerah, hubungan pusat dan



- daerah, pembentukan dan pemekaran serta penggabungan daerah, pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya, serta yang berkaitan dengan perimbangan sumber keuangan pusat daerah, serta memberi pertimbangan kepada Dewan Perwakilan Rakyat atas rancangan undang-undang anggaran pendapatan dan belanja negara dan rancangan undang-undang yang berkaitan dengan pajak, pendidikan dan agama). Dalam membahas RUU, DPR berwenang menyetujui atau menolak RUU,
- c. DPD memiliki hak mengajukan rancangan undang-undang, khusus yang berkaitan dengan otonomi daerah, hubungan pusat dan daerah, pembentukan dan pemekaran serta penggabungan daerah, pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya, serta yang berkaitan dengan perimbangan sumber keuangan pusat daerah; ikut membahas rancangan undang-undang yang berkaitan dengan otonomi

daerah, hubungan pusat dan daerah, pembentukan dan pemekaran serta penggabungan daerah, pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya, serta yang berkaitan dengan perimbangan sumber keuangan pusat daerah; dan memberi pertimbangan kepada Dewan Perwakilan Rakyat atas rancangan undang-undang anggaran pendapatan dan belanja negara dan rancangan undang-undang yang berkaitan dengan pajak, pendidikan dan agama.

Dari uraian di atas, Presiden memiliki peran lebih besar di bidang legislatif dibandingkan dengan DPR dan DPD, karena Presiden berperan dalam tiga tahap pembentukan undang-undang, sedangkan DPR dan DPD yang berperan dalam dua tahap pembentukan UU. Presiden berperan pada tahap pengajuan RUU, tahap pembahasan RUU, dan tahap pengesahan RUU, sedangkan DPR dan DPD hanya berperan pada tahap pengajuan RUU dan tahap pembahasan RUU. Selain itu, Presiden lebih menentukan terbentuknya UU dibandingkan dengan DPR dan DPD. Selain dapat menolak RUU



pada tahap pembahasan, Presiden juga dapat menolak mengesahkan RUU meskipun RUU tersebut sudah mendapat persetujuan DPR (dan DPD). DPR dan DPR hanya dapat menolak RUU pada pada tahap pembahasan, dan DPR serta DPD tidak memiliki kewenangan mengesahkan RUU menjadi UU.

Uraian di atas juga memperlihatkan Presidenlah sebenarnya yang melahirkan UU, karena pada saat Presiden mengesahkan (dengan menandatangani) UU, maka pada saat itu UU terbentuk dan lahir. Sedangkan ketika DPR dan DPR melakukan perannya yang terakhir, yaitu memberi persetujuan atas RUU, pada saat itu belum terbentuk atau lahir UU melainkan masih berbentuk RUU yang telah disetujui DPR (DPD). Karena masih RUU, maka di sini, DPR dan DPD tidak bisa membentuk atau melahirkan UU.

Menurut Pasal 20 Ayat (5) UUD 1945, sebagaimana rumusannya telah diuraikan di atas, memang dapat terjadi RUU langsung menjadi UU tanpa pengesahan oleh Presiden. Ketentuan itu hanya bersifat insidentil, yakni apabila selama tiga puluh hari sejak RUU disetujui bersama Presiden dan DPR (serta DPD) Presiden tidak menggunakan wewenangnya untuk mengesahkan atau menolak mengesahkan UU. Apabila Presiden selalu menggunakan

wewenangnya itu, maka RUU akan selalu mendapatkan pengesahan Presiden.

Peran Presiden dalam bidang legislatif memperlihatkan kekuasaan Presiden di bidang pengaturan negara (khususnya dengan UU) masih besar, meskipun menurut Pasal 20A Ayat (1) UUD 1945 kekuasaan itu ada pada DPR. Hal ini sejalan dengan keberadaan Presiden setelah UUD 1945 diubah, yaitu sebagai jabatan yang dipilih langsung oleh Rakyat (Pasal Ayat (1) UUD 1945, menerima mandat dari rakyat, disertai fungsi sebagai kepala negara dan kepala pemerintah.. Pola ini menempatkan presiden pada jabatan yang wajib menjalankan aspirasi rakyat, aspirasi negara, dan aspirasi pemerintah. Namun dalam menjalankan aspirasi ini, Presiden tetap perlu meminta persetujuan bersama DPR, bahkan DPR dalam membuat peraturan berupa UU. Apabila dalam membuat UU tidak bisa dilakukan karena ada kondisi negara yang genting memaksa (darurat), maka Presiden diberi wewenang secara konstitusional (Pasal 22 Ayat (1) UUD 1945) untuk membentuk peraturan pemerintah sebagai penggantinya, yang dikenal dengan sebutan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang (Perpu).



V. PERTANGGUNGJAWABAN PRESIDEN

Jika mengkaji ketentuan UUD 1945 pasca amandemen, tersirat ketentuan yang mengatur pertanggungjawaban Presiden. Pertanggungjawaban itu dibedakan atas dua macam, yaitu pertanggungjawaban sebelum masa jabatannya berakhir dan pertanggungjawaban setelah masa jabatannya berakhir. Berikut ini penulis kemukakan masing-masing pertanggungjawaban Presiden dimaksud.

1. Pertanggungjawaban sebelum masa jabatannya berakhir

Presiden memiliki masa jabatan lima tahun dan sesudahnya dapat dipilih kembali untuk lima tahun berikutnya (Pasal 7 UUD 1945). Selama masa jabatannya Presiden diawasi oleh Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) (Pasal 20A), Dewan Perwakilan Daerah (DPD) (Pasal 22D UUD 1945), dan Badan Periksa Keuangan (BPK) (Pasal 23E). Pengawasan yang dilakukan oleh DPR adalah pengawasan terhadap pelaksanaan UUD, Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat (Tap MPR), pelaksanaan undang-undang (UU), pelaksanaan undang-undang anggaran

pendapatan dan belanja negara (UUAPBN), serta kebijakan pemerintah (Pasal 26 UU No. 22 Tahun 2003 tentang Susunan dan Kedudukan Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Daerah). Pengawasan yang dilakukan oleh DPD adalah pengawasan terhadap pelaksanaan undang-undang mengenai otonomi daerah, pembentukan, pemekaran, dan penggabungan daerah, hubungan pusat dan daerah, pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya, pelaksanaan anggaran pendapatan dan belanja daerah, pajak, pendidikan, dan agama (Pasal 22D UUD 1945). Pengawasan yang dilakukan oleh BPK adalah pengawasan atas pelaksanaan pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara (Pasal 23E UUD 1945).

Pengawasan yang dilakukan oleh BPK dan DPD digunakan sebagai masukan bagi DPR dalam melakukan fungsi pengawasan terhadap Presiden. Karena hasil pengawasan oleh BPK dan DPD diberitahukan kepada DPR untuk ditindaklanjuti. Karena itu, kewenangan melakukan tindak lanjut dari



hasil pengawasannya terhadap pemerintah (Presiden) adalah berada pada DPR.

Meskipun banyak aspek yang diawasi oleh ketiga lembaga negara tersebut di atas, namun tidak semua aspek pelanggaran yang dilakukan oleh Presiden dapat ditindaklanjuti oleh DPR ke arah upaya pertanggungjawaban Presiden sampai dengan pemberhentiannya dari jabatan Presiden. Pelanggaran yang dapat dimintakan pertanggungjawaban Presiden sampai dengan pemberhentiannya hanyalah terbatas pada "pelanggaran hukum berupa penghianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, atau perbuatan tercela, maupun apabila Presiden tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden (Pasal 7A jo 24C UUD 1945). Pelanggaran aspek lain yang dilakukan oleh Presiden dapat dimintakan pertanggungjawabannya hanya sampai pada upaya perbaikan perbuatan atau kebijakan Presiden dan tidak sampai pada diberhentikannya dari jabatan Presiden.

Pelanggaran Presiden yang dapat dimintakan pertanggungjawabannya hingga diberhentikannya dari jabatan,

dapat dibedakan atas pelanggaran hukum pidana, hukum tata negara, dan pelanggaran moral. Pelanggaran hukum pidana meliputi: penghianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, dan tindak pidana berat lainnya. Pelanggaran hukum tata negara berupa tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden. Pelanggaran moral berupa perbuatan tercela yang dilakukan oleh Presiden. Apabila dikaji, ketentuan tersebut banyak menimbulkan permasalahan, seperti mengapa hanya perbuatan hukum pidana seperti itu saja yang dapat dimintakan pertanggungjawabannya?, mengapa pelanggaran hukum tata negara hanya mengenai persyaratan Presiden yang tidak lagi dipenuhi untuk dimintakan pertanggungjawabannya? Mengapa perbuatan moral berupa perbuatan tercela saja yang dapat dijadikan dasar untuk meminta pertanggungjawaban Presiden? Apa ukuran atau bagaimana mengukur suatu perbuatan Presiden tercela?

Pertanyaan-pertanyaan di atas menunjukan masih adanya problematika aspek pelanggaran yang dilakukan Presiden, yang dapat dimin-



takan pertanggungjawabannya. Ketidakjelasan batas dan ukuran pelanggaran tersebut dapat menimbulkan dilema dalam proses meminta pertanggungjawaban Presiden, karena akan muncul interpretasi berbededa bahkan bertolak belakang mengenai hal itu antara pihak Presiden dan DPR. Terlepas dari dilema tersebut, yang jelas, aspek-aspek itulah yang dapat dimintakan

pertanggungjawaban Presiden sampai diberhentikannya Presiden dari jabatannya.

Setelah UUD 1945 diamandemen, pelanggaran Presiden yang ditemukan oleh DPR tidak cukup sekadar dugaan, tetapi harus dibuktikan secara hukum. Untuk membuktikan hal itu, DPR mempunyai hak-hak dibidang pengawasannya, yang mencakup hak interpelasi, hak angket, hak pernyataan pendapat, hak usul kepada Mahkamah Konstitusi, dan hak usul kepada MPR. Hak interpelasi adalah hak DPR untuk meminta keterangan kepada pemerintah mengenai kebijakan pemerintah yang penting dan strategis serta berdampak luas pada kehidupan bermasyarakat dan bernegara [Pasal 20A ayat (2) UUD 1945 jo Pasal 27 huruf a

dan penjelasannya UU No. 22 Tahun 2003]. Hak angket adalah hak DPR untuk melakukan penyelidikan terhadap kebijakan pemerintah yang penting dan strategis serta berdampak luas pada kehidupan bermasyarakat dan bernegara yang diduga bertentangan dengan peraturan perundang-undangan. [Pasal 20A Ayat (2) UUD 1945 jo Pasal 27 huruf b dan penjelasannya UU No. 22 Tahun 2003]. Hak pernyataan pendapat adalah hak DPR sebagai lembaga untuk menyatakan pendapat terhadap kebijakan pemerintah atau mengenai kejadian luar biasa yang terjadi di tanah air atau situasi dunia internasional disertai dengan rekomendasi penyelesaiannya atau sebagai tindak lanjut pelaksanaan hak interpelasi dan hak angket atau terhadap dugaan bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya atau perbuatan tercela maupun tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden atau Wakil Presiden [Pasal 20A Ayat (2) UUD 1945 jo Pasal 27 huruf c dan penjelasannya UU No. 22 Tahun 2003].



Apabila dengan menggunakan hak-hak tersebut DPR menyatakan Presiden diduga melakukan pelanggaran hukum atau moral seperti disebutkan di atas, DPR berhak mengajukan usul kepada Mahkamah Konstitusi untuk mengadili dan memutus tentang pelanggaran yang dilakukan oleh Presiden [Pasal 7B jo 24C Ayat (2) UUD 1945]. Pengajuan usul tersebut dapat dilakukan DPR apabila mendapat dukungan sekurang-kurangnya $\frac{2}{3}$ dari jumlah anggota DPR yang hadir dalam sidang paripurna yang dihadiri sekurang-kurangnya $\frac{2}{3}$ dari jumlah anggota DPR. Berdasarkan usulan tersebut, Mahkamah Konstitusi bersidang untuk membuktikan dan memutus dugaan DPR tentang pelanggaran hukum yang dilakukan oleh Presiden. Persidangan dan putusan Mahkamah Konstitusi sudah dapat dihasilkan paling lama sembilan puluh hari sejak menerima usul persidangan dari DPR. Putusan Mahkamah Konstitusi atas hal tersebut disampaikan kepada DPR. (Pasal 7B jo Pasal 24C UUD 1945).

Setelah menerima putusan Mahkamah Konstitusi, DPR menyelenggarakan Sidang Paripurna untuk

meneruskan usul pemberhentian Presiden kepada MPR. (Pasal 7B UUD 1945). Apabila sidang menyetujui usul tersebut, maka Ketua DPR mengajukan usul kepada MPR agar menyelenggarakan sidang guna memberhentikan Presiden dari jabatannya. Atas dasar usul tersebut MPR wajib menyelenggarakan sidang paripurna untuk memutus usul DPR paling lama tiga puluh hari sejak MPR menerima usul tersebut (Pasal 7B UUD 1945). Rapat paripurna MPR wajib dihadiri sekurang-kurangnya $\frac{3}{4}$ dari seluruh anggota MPR. Sebelum MPR mengambil putusan, Presiden terlebih dahulu diberi kesempatan untuk menjelaskan pelanggaran hukum yang diduga oleh DPR. Berdasarkan usulan DPR dan penjelasan Presiden, MPR membahas dan memutus masalah tersebut yang wajib disetujui oleh sekurang-kurangnya $\frac{2}{3}$ dari anggota MPR yang hadir pada sidang paripurna (Pasal 7B jo Pasal 24C UUD 1945). Apabila putusan MPR memperkuat dugaan DPR, maka MPR memberhentikan Presiden dari jabatannya (Pasal 3 UUD 1945).



Ketentuan yang mengatur proses atau mekanisme pemberhentian Presiden di tengah masa jabatannya tersebut di atas tidak serta merta pemberhentian Presiden dari jabatannya. Ada persyaratan-persyaratan yang harus dipenuhinya. Pertama, dugaan pelanggaran hukum oleh Presiden wajib dibuktikan di depan sidang Mahkamah Konstitusi. Kedua, sidang MPR harus memenuhi korum dan putusan pemberhentian Presiden oleh MPR juga harus memenuhi syarat jumlah dukungan anggota MPR seperti tersebut di atas. Ini berarti, apa yang diduga oleh DPR bahwa Presiden melanggar hukum belum tentu terbukti oleh Mahkamah Konstitusi. Apabila dapat dibuktikan di Mahkamah Konstitusi, Presiden belum tentu diberhentikan dari jabatannya apabila persidangan MPR tidak memenuhi korum atau putusan MPR tidak memenuhi syarat jumlah dukungan anggota MPR. Kondisi ini dapat menimbulkan tiga kemungkinan. Pertama dugaan kesalahan Presiden tidak dapat dibuktikan oleh Mahkamah Konstitusi, sehingga Presiden tidak dapat diberhentikan. Kedua, dugaan kesalahan

Presiden dapat dibuktikan oleh Mahkamah Konstitusi dan mendapat dukungan pemberhentian dari anggota MPR, sehingga Presiden diberhentikan dari jabatannya. Ketiga, dugaan kesalahan Presiden dapat dibuktikan oleh Mahkamah Konstitusi tetapi tidak mendapat dukungan pemberhentian dari anggota MPR, sehingga Presiden tetap tidak diberhentikan. Di antara tiga kemungkinan tersebut, kemungkinan yang ketiga yang sangat ironis, karena seorang yang telah terbukti bersalah (melanggar hukum) ternyata tidak dapat diberhentikan dari jabatannya. Pada kondisi yang demikian, Indonesia dipimpin oleh seorang Presiden yang melanggar hukum. Apabila pelanggaran hukum itu berupa korupsi, maka dalam kondisi seperti tadi, dapat terjadi Indonesia dipimpin oleh Presiden koruptor.

2. Pertanggungjawaban di Akhir Masa Jabatan

Pertanggungjawaban Presiden dapat terjadi pada akhir masa jabatannya. Setelah UUD 1945 diamandemen, ketentuan yang mengatur hal ini tidak ada. Apakah setelah berakhir masa



jabatannya, Presiden harus mempertanggungjawabkan jabatan yang telah dilaksanakan? Bagaimana mekanisme pertanggungjawaban itu? Kepada siapa pertanggungjawaban Presiden? Apa dampak hukum dari pertanggungjawaban tersebut? semua pertanyaan itu tidak ada jawabannya dalam UUD 1945 setelah diamandemen.

Hal di atas berbeda dengan ketentuan saat UUD 1945 belum diamandemen. Saat itu ketentuan tentang pertanggungjawaban Presiden di akhir masa jabatannya terdapat pada Pejelasan UUD 1945. Dalam Penjelasan tersebut dinyatakan "... Presiden diangkat oleh Majelis, bertunduk dan bertanggungjawab kepada Majelis..."(Penjelasan Umum angka III.3). Ketentuan dalam penjelasan ini sebagai konsekuensi dari ketentuan Pasal 6 Ayat (2) yang menyatakan Presiden dan Wakil Presiden dipilih dan diangkat oleh MPR dengan suara terbanyak. Dari ketentuan ini tampak terlibat bahwa Presiden harus mempertanggungjawabkan tugas yang telah dilaksanakannya. Pertanggungjawaban itu dilakukannya di hadapan

MPR. Pertanggungjawaban itu dapat diterjadi pada akhir masa jabatannya atau di dalam masa jabatannya.

Hilangnya ketentuan pertanggungjawaban Presiden di akhir masa jabatannya terkait dengan ketentuan yang mengatur pengangkatan Presiden. Setelah UUD 1945 diamandemen, Presiden tidak lagi dipilih dan diangkat oleh MPR tetapi dipilih langsung oleh rakyat dan dilantik oleh MPR (Pasal 6 jo Pasal 3). Pemilihan Presiden oleh rakyat dilakukan melalui mekanisme pemilihan umum, yang secara operasional diatur dalam UU No. 23 Tahun 2003 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden. Dalam ketentuan itu, yang menentukan seorang menjadi Presiden adalah rakyat, sedangkan MPR hanyalah sebagai lembaga negara yang berfungsi hanya melantik Presiden. Dari ketentuan ini, apakah MPR tetap harus bertanggungjawab kepada MPR?, tampaknya UUD 1945 pasca amandemen tidak mengaturnya demikian.

Dari ketentuan di atas, pertanggungjawaban Presiden diakhir masa jabatannya pasca amandemen UUD 1945 tidak menyiratkan pertanggungjawaban formal seperti yang



dilakukan Presiden sebelum UUD 1945 diamandemen. Pada waktu itu, Presiden harus menyampaikan pidato pertanggungjawabannya di hadapan MPR dalam Sidang Paripurna MPR. Pidato itu dibahas dan dinilai oleh MPR, kemudian MPR menetapkan sikapnya, apakah menerima atau menolak pertanggungjawaban tersebut. Setelah UUD 1945 diamandemen, hal seperti itu tidak diatur lagi. Di Akhir masa jabatannya Presiden hanya mempertanggungjawabkan tugas yang dilaksanakannya secara modal kepada rakyat. Tidak ada acara pidato pertanggungjawaban yang perlu disampaikan oleh Presiden. Rakyat (setiap orang) diberi kebebasan untuk menilai kinerja Presiden yang telah berakhir masa jabatannya. Atas dasar penilaian itu, rakyat diberi kebebasan untuk memilih kembali atau tidak mantan Presiden tersebut untuk menjadi Presiden kembali pada masa jabatannya yang kedua. Pertanggungjawaban seperti ini dapat penulis katakan sebagai bentuk pertanggungjawaban secara diam-diam, karena secara diam-diam rakyat menilai kinerja mantan Presiden dan beban me-

mentukan apakah rakyat akan memilihnya kembali atau tidak menjadi presiden pada masa jabatannya yang kedua.

VI. PROBLEMATIKA

Pertanggungjawaban Presiden pasca amandemen UUD 1945 seperti di atas mengandung problematika yang sangat berpengaruh pada kehidupan ketatanegaraan Indonesia. Berikut ini penulis uraikan problematika dimaksud.

1. Pembuktian pelanggaran hukum oleh Presiden

Sebagaimana dikemukakan di atas, dugaan pelanggaran yang dilakukan oleh Presiden dibedakan atas pelanggaran hukum pidana, hukum tata negara, dan moral. Pelanggaran itu harus dibuktikan oleh Mahkamah Konstitusi. Problemanya adalah apakah Mahkamah Konstitusi mampu melakukan proses peradilan pidana untuk membuktikan pelanggaran hukum pidana, seperti penghianatan terhadap negara, korupsi, atau tindak pidana berat lainnya? Mengapa hanya pelanggaran-pelanggaran hukum pidana itu saja yang dijadikan dasar untuk meminta pertanggungjawaban Presiden, sedangkan yang lainnya tidak? Mengapa



Mahkamah Konstitusi hanya mengadili pelanggaran hukum tata negara yang menyangkut persyaratan Presiden, padahal banyak aspek hukum tata negara yang bisa dilanggar oleh Presiden? Siapa yang dapat mengadili pelanggaran hukum tata negara yang dilakukan oleh Presiden selain yang menyangkut persyaratan Presiden? Apa ukuran dari perbuatan tercela yang dilakukan oleh Presiden? Bagaimana Mahkamah Konstitusi mengukur perbuatan Presiden sebagai perbuatan tercela?

Menurut penulis beberapa permasalahan di atas muncul karena adanya kerancuan konsep dan sempitnya batas pelanggaran yang dilakukan oleh Presiden. Kerancuan konsep terletak pada percampuran penyelesaian pelanggaran hukum pidana dan hukum tata negara di tangan Mahkamah Konstitusi. Sempitnya batas pelanggaran terletak pada hanya pelanggaran tindak pidana tertentu dan pelanggaran hukum tata negara tertentu yang dapat diadili untuk mempertanggungjawabkan Presiden. Konsep di atas tidak mencerminkan penyelesaian pelanggaran hukum secara komprehensif dan

persamaan perlakuan hukum, karena ada pemisahan proses hukum atas pelanggaran hukum yang sama.

Penulis berpendapat sebaiknya pelanggaran atas hukum yang dilakukan oleh Presiden tidak dibatasi, dan yang mengadili pelanggaran itu tidak hanya oleh Mahkamah Konstitusi. Semua pelanggaran hukum pidana dapat dijadikan dasar untuk meminta pertanggungjawaban Presiden, dan lembaga yang membuktikan pelanggarannya adalah Mahkamah Agung. Selain itu, semua pelanggaran hukum tata negara dapat dijadikan dasar untuk meminta pertanggungjawaban Presiden dan lembaga yang membuktikan pelanggarannya adalah Mahkamah Konstitusi. Khusus perbuatan pelanggaran moral, sebaiknya tidak hanya perbuatan tercela, tetapi juga perbuatan lainnya, dengan kriteria yang dapat diukur. Lembaga yang berwenang membuktikannya adalah Mahkamah Agung.

2. Syarat kuorum MPR

Sebagaimana dikemukakan di atas, korum minimal $\frac{3}{4}$ anggota MPR hadir dan minimal $\frac{2}{3}$ dari anggota MPR yang hadir menyetujui



pemberhentian Presiden dapat menjadi problematika terhadap pertanggungjawaban Presiden. Korum itu dapat menghambat bahkan bisa menggagalkan pemberhentian Presiden dari jabatannya. Problematikanya adalah akan dapat terjadi seorang Presiden yang dinyatakan melanggar hukum oleh Mahkamah Konstitusi, tetapi tidak dapat diberhentikan dari jabatannya, karena korum tersebut tidak terpenuhi. Bahkan bisa terjadi, Presiden yang telah dinyatakan bersalah melakukan korupsi (koruptor) tetap menjadi Presiden karena tidak bisa diberhentikan oleh MPR. Ini sangat ironis dan tidak sejalan dengan kepastian hukum. Karena itu, apabila pelanggaran hukum oleh Presiden telah dibuktikan oleh pengadilan, dan Presiden dinyatakan bersalah, maka sebaiknya putusan pengadilan itu dijadikan dasar secara otomatis oleh MPR untuk memberhentikan Presiden dari jabatannya. Hal ini sama seperti MPR tinggal melantik Presiden yang telah dipilih oleh rakyat.

3. Konsekuensi pertanggungjawaban di akhir masa jabatan

Dengan tidak adanya ketentuan dan mekanisme pertanggungjawaban jabatan Presiden di akhir masa jabatannya, akan berdampak pada tidak adanya kewajiban memikul resiko yang ditimbulkannya. Seorang yang telah menjalankan kekuasaan dan tanpa ada penilaian terhadap pelaksanaan kekuasaan itu di akhir masa jabatannya, akan menimbulkan kecenderungan orang menyalahgunakan kekuasaannya, karena merasa tidak ada resiko yang harus ditanggung di akhir masa jabatannya. Apalagi penilaian yang dilakukan oleh masyarakat (rakyat) tidak memiliki standar, mekanisme, dan pertanggungjawaban resiko atas jabatannya yang lalu, kecenderungan penyalahgunaan kekuasaan itu makin ada.

Jabatan Presiden adalah jabatan politik dan jabatan hukum, yang berdampak luar pada kehidupan negara dan masyarakat. Agar ada kontrol dan konsekuensi terhadap resiko, maka perlu ada pertanggungjawaban jabatan secara politik maupun secara hukum. Pertanggungjawaban secara hukum telah diatur dan memiliki mekanisme seperti di atas, sedangkan pertanggungjawab-



an politik, khususnya dalam kaitannya dengan pertanggungjawaban di akhir masa jabatan belum diatur. Alangkah tidak adilnya, Presiden (andaikata) yang tidak mampu melak-sanakan tugasnya selamat dari pertanggungjawaban, hanya karena rakyat tidak ada keharusan mempertanggungjawabannya. Karena itu menurut penulis, sebaiknya pertanggungjawaban Presiden di akhir masa jabatan tetap perlu diadakan dan diatur dalam UUD 1945. Pertanggungjawaban itu dilakukannya di hadapan lembaga permusyawaratan Rakyat, yaitu MPR. Ini sebagai konsekuensi dari MPR yang telah melantik Presiden atas nama rakyat, sehingga MPR juga menilai pertanggungjawaban Presiden atas nama rakyat.

VII. PENUTUP

Berdasarkan uraian di atas, penulis dapat menyimpulkan bahwa pertanggungjawaban Presiden pasca amandemen UUD 1945 tidak diatur secara eksplisit. Meskipun demikian, secara implisit, pertanggung-jawaban ini telah ada dalam UUD 1945. Pertanggungjawaban itu dibedakan atas dua macam, yaitu

pertanggungjawaban Presiden di dalam masa jabatannya dan pertanggungja-waban Presiden di akhir masa jabatannya. Pertanggungjawaban Presiden di dalam masa jabatannya terkait dengan adanya pelanggaran hukum yang dilakukan oleh Presiden, sedangkan pertanggungjawaban diakir masa jabatannya terkait dengan selesainya masa jabatan Presiden.

Pertanggungjawaban Presiden di dalam masa jabatan dilakukan dihadapan MPR setelah mendapat putusan Mahkamah Konstitusi atas pelanggaran hukum yang dilakukannya. Pertanggung-jawaban di akhir masa jabatan dilakukan secara diam-diam di hadapan rakyat/masyarakat. Kedua bentuk pertanggungjawaban tersebut masih menimbulkan problematika, yang berdampak pada ketidakpastian tentang pertang-gungjawaban Presiden. Untuk itu sebaiknya UUD 1945 merumuskan kembali ketentuan tentang pertanggungjawaban Presiden.

DAFTAR PUSTAKA

Ibrahim, Harmaily. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat. Suatu Tinjauan dari Sudut Hukum Tata Negara, Jakarta: Sinar Bakti, 1999.



Indonesia. *Undang-undang Dasar 1945.*

_____. *Undang-undang Dasar 1945 Perubahan Pertama.*

_____. *Undang-undang Dasar 1945 Perubahan Kedua.*

_____. *Undang-undang Dasar 1945 Perubahan Ketiga.*

_____. *Undang-undang Dasar 1945 Perubahan Keempat.*

Kusnardi, Moh. dan Harmaily Ibrahim. *Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia*, Jakarta: Pusat Studi Hukum Tata Negara FH UI, 1980.

Mertosowignjo, Sri Soemantri. *Prosedur dan Sistem Perubahan Konstitusi*. Bandung: Alumni, 1986.

M. Hadjon, Philipus, at al. *Pengantar Hukum Administrasi Negara (the Introduction to The Indonesian Administrative Law)*. Yogyakarta: Gajah Mada University Press, 1993.