

MEMAHAMI PEMBERHENTIAN PRESIDEN (IMPEACHMENT) DI INDONESIA (Studi Perbandingan Pemberhentian Presiden Soekarno dan Presiden Abdurrahman Wahid)

Fatkurohman dan Miftachus Sjuhad

Abstract

Empirically, the journey of the Indonesian government sees the term impeachment. However, its implementation has not been well-structured, since it is merely based on the political power in the Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR), not on the proving mechanism in the court. This case makes the impeachment of the President Soekarno and Abdurrahman Wahid be bad records for the history of the president impeachment in Indonesia. In the future, such an impeachment attributively is under the authority of the Constitutional Court.

Keyword: president impeachment, constitutional court

A. PENDAHULUAN

Berdasarkan Undang-undang Dasar Tahun 1945 (UUD 1945) sistem pemerintahan yang dianut oleh Indonesia secara formal lebih menonjolkan sistem Presidensial ketimbang sistem

Parleментар. Salah satu ciri dari pemerintahan Presidensial adalah masa jabatan presiden yang ditentukan oleh UUD.¹ Jadi dengan masa jabatan seorang presiden yang pasti (*fixed term*) yang diatur dalam konstitusi, maka posisi seorang presiden bisa dikatakan kokoh atau kuat (*strong executive*). Akibat dari ciri di atas adalah tercipta pemerintahan yang stabil (*executive stability*). Hal ini berbeda dengan sistem parlementer yang bersifat *executive instability* karena ketergantungan eksekutif sebagai *dependent variable* terhadap konstelasi politik yang ada di parlemen (*independent variable*).²

Ciri yang lain dari sistem Presidensial adalah kekuasaan pemerintahan beserta pertanggungjawabannya yang berpusat pada presiden (*concentration of power and responsibility upon the president*). Selain posisi yang kokoh dan kuat, seorang presiden juga mempunyai kekuasaan tunggal dalam menjalankan perintah (*single chief executive*).³

Jabatan presiden dipegang oleh seorang individu (*personal*). Itu artinya, individu yang menjabat presiden tersebut mempunyai kekuasaan tunggal dalam menjalankan pemerintahan serta posisinya kuat dan kokoh atau tidak mudah untuk dijatuhkan. Padahal secara alamiah, seorang itu tidak selalu baik dan benar. Artinya, seorang manusia terkadang pernah melakukan kesalahan, baik itu kesalahan yang dikategorikan sebagai suatu perbuatan kriminal, maupun kesalahan dalam menjalankan tugas yang diembannya. Untuk mengantisipasi terjadinya penyelewengan pemerintah yang dilakukan oleh seorang presiden sebagai akibat dari kesalahan yang dilakukan itu, maka

¹ Arend Lijphart, 1994, *Sistem Pemerintahan Parlementer dan Presidensial*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm. 5.

² *Ibid.*

³ M. Fajrul Falaakh, "Presidensi dan Proses Legislasi Pasca Revisi Konstitusi" (*Parlementarisme lewat pintu belakang ?*), Makalah yang disampaikan dalam seminar nasional "Meluruskan Jalan Reformasi", yang diselenggarakan oleh Rektorat UGM, 25-27 September 2003.

harus ada mekanisme koreksi demi terciptanya pemerintahan yang demokratis. Bahkan tidak menutup kemungkinan, mekanisme koreksi tersebut nantinya berakibat pada pemberhentian presiden di tengah masa jabatannya.

Pemberhentian presiden di tengah masa jabatannya karena telah melanggar ketentuan yang diatur dalam konstitusi, sering juga disebut sebagai *Presidential Impeachment Process*. Selain itu, seorang presiden hanya dapat diberhentikan berdasarkan *articles of impeachment* dan melalui *impeachment procedure* yang ditentukan dalam konstitusi.⁴

Sebelum amandemen UUD 1945, dasar hukum *impeachment* secara implisit dapat ditemukan dalam Penjelasan UUD 1945 dan dijelaskan lebih rinci di dalam Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat (TAP MPR)⁵.

Di dalam Penjelasan Umum UUD 1945 pra_amandemen dinyatakan bahwa:

- a. Dalam menjalankan kekuasaannya, konsentrasi kekuasaan dan tanggung jawab sepenuhnya berada di tangan presiden.
- b. MPR memiliki kekuasaan tertinggi, sedangkan presiden harus menjalankan Garis-garis Besar Haluan Negara (GBHN) yang ditetapkan oleh MPR.
- c. Presiden dipilih oleh MPR, tunduk dan bertanggung jawab kepada MPR.⁶

Sedangkan di dalam TAP MPR No. III/MPR/1978

dinyatakan bahwa:

⁴ *Ibid*, hlm. 4

⁵ Indarwati, Pemberhentian Presiden (Impeachment) dalam Sistem ketatanegaraan di Indonesia, Tesis, Pascasarjana Universitas Widyagama Malang, 2005, hlm. 25

⁶ Lihat Suwoto Mulyosudarmo, *Harian Kompas*, 14 Juli 2001.

- (1) Presiden tunduk dan bertanggungjawab kepada MPR dan di akhir jabatannya harus memberikan laporan pertanggungjawaban terhadap mandat yang diberikan oleh MPR.
- (2) Di dalam masa jabatannya Presiden dapat diminta pertanggungjawabannya di depan Sidang Istimewa MPR sehubungan dengan pelaksanaan haluan negara yang telah ditetapkan oleh UUD 1945 dan TAP MPR.⁷

Berdasarkan pengalaman sejarah ketatanegaraan di Indonesia pernah terjadi dua kali *impeachment*, *Pertama*, pada tahun 1966, Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara (MPRS) menarik mandat (memberhentikan) Presiden Soekarno. Dalam TAP MPRS No. XXXIII/MPRS/1967 disebutkan bahwa Presiden Soekarno diganti oleh Jendral Soeharto, dengan pertimbangan bahwa Presiden Soekarno tidak dapat melakukan kewajibannya dan tidak dapat melaksanakan haluan negara sebagaimana ditetapkan oleh UUD dan MPRS. *Kedua*, pada Sidang Istimewa yang digelar pada Agustus 2001. Waktu itu MPR juga telah mencabut mandat atau memberhentikan Presiden Abdurrahman Wahid dengan alasan bahwa presiden dinyatakan telah melanggar haluan negara, karena tidak hadir dan menolak untuk memberi pertanggungjawaban dalam Sidang Istimewa MPR, serta penerbitan Maklumat tanggal 23 Juli 2001 yang dianggap inkonstitusional oleh MPR.⁸

Dalam dua pengalaman ketatanegaraan tersebut di atas dapat diketahui bahwa proses dan mekanisme *impeachment* yang terjadi menimbulkan banyak perdebatan konstitusi yang sangat serius. Hal itu dikarenakan mekanisme *impeachment* yang dipakai di Indonesia pada waktu itu masih mengandung banyak kelemahan. Kelemahan itu terutama bersumber dari konstitusi

⁷ *Ibid*, hlm. 1

⁸ Sumali, *Redaksi Kekuasaan Eksekutif di Bidang Peraturan Pengganti Undang-Undang (PERPU)*, UMM Press, Malang, 2002, hlm. 32-33.

yang belum mengatur secara jelas mekanisme *impeachment*, termasuk perbuatan-perbuatan yang dapat mengakibatkan seorang presiden itu di-*impeach*, sehingga semangat presidensial yang terdapat dalam UUD 1945 yang mempunyai tujuan dan maksud terciptanya pemerintahan yang stabil dan jelas rentang waktu masa jabatannya menjadi bias atau kabur.

Kontroversi mengenai pemberhentian presiden tersebut tidak jarang menimbulkan konflik politik yang tidak hanya melibatkan elit politik saja, melainkan juga kelompok masyarakat di level bawah, sehingga situasi *chaos* antar elemen masyarakat baik yang mendukung maupun yang menolak *impeachment* tidak dapat dihindarkan. Hal ini akan mengakibatkan stabilitas dan keamanan negara tidak terjamin dengan pasti yang kalau tidak segera diatasi, ujung-ujungnya nanti akan menimbulkan disintegrasi bangsa.

Di lihat dari dampak politis dan sosiologis sebuah *impeachment* yang cenderung massif dan destruktif, maka diperlukan suatu aturan main (*rule of the game*) bagi pemberhentian presiden yang lebih jelas dan lebih menjamin status hukum bagi seorang presiden.

Setelah Amandemen IV UUD 1945, Indonesia memiliki aturan main yang baru bagi mekanisme *impeachment*. Selain kejelasan proses dan mekanismenya, *impeachment* yang diatur dalam Pasal 7 B UUD 1945 juga terkesan lebih yuridis ketimbang politis. Secara intitusional masalah *impeachment* kewenangan yudikasinya dipegang oleh Mahkamah Konstitusi melalui UU No. 24 Tahun 2003, kemudian pada proses akhirnya nanti keputusan politisnya berada di tangan MPR.

Sementara itu, Indonesia selama sejarah ketatanegaraannya sudah pernah menjatuhkan presiden dua kali. Pengalaman sejarah tersebut telah menimbulkan kontroversi tentang proses dan mekanisme serta alasan yang digunakan dalam menjatuhkan seorang presiden. Selain pula adanya tarik ulur kepentingan yang bermain pada waktu proses penjatuhkan presiden, telah

menyebabkan terjadinya *ambivalensi* semangat konstitusi, di mana secara normatif konstitusional UUD 1945 menegaskan bahwa negara berdasarkan (*rechtstaat*) yang artinya pula hukum harus dijunjung tinggi (*supremacy of law*), namun secara empiris proses hukum selalu saja dinomorduakan, bahkan tidak jarang diintervensi oleh kepentingan-kepentingan lain terutama kepentingan politik (*political interest*).

Dari proses penjatuhan kedua Presiden Indonesia, serta alasan yang digunakan dengan berbagai dialektika ketatanegaraan yang menyertainya, jika ditinjau dari segi sistem pemerintahan yang dianut oleh Indonesia, maka terdapat kerancuan antara sistem pemerintahan Presidensial dengan sistem pemerintahan parlementer.

Dua kali pelaksanaan *impeachment* yang terjadi di Indonesia telah mengakibatkan terjadinya kerancuan ketatanegaraan dari segi yuridis dan tidak jarang menimbulkan kerugian baik materiil maupun immateriil jika ditinjau dari segi sosial kemasyarakatan. Oleh karena itu sudah waktunya Indonesia memiliki suatu aturan dan mekanisme (*rule of the game*) yang jelas terdapat berbagai proses ketatanegaraan, khususnya dalam hal *impeachment*.

Berdasarkan pemaparan mengenai proses dan mekanisme *impeachment* di atas, maka dalam Penelitian Dosen Muda (PDM) ini penulis berusaha untuk memaparkan tentang Pemberhentian Presiden (*impeachment*) Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia dengan studi Perbandingan Pemberhentian Presiden Soekarno dan Presiden Abdurrahman Wahid.

Berdasarkan latar belakang masalah tersebut, masalah yang akan diteliti dalam penelitian ini, dirumuskan sebagai berikut, Bagaimana mekanisme pemberhentian presiden (*impeachment*) sebelum amandemen dan sesudah amandemen UUD 1945; Bagaimana implikasi dan kekuatan mengikat Putusan Pengadilan dalam Pemberhentian Presiden Soekarno maupun Abdurrahman Wahid.

B. METODE PENELITIAN

Penelitian dalam penulisan ini menggunakan model penelitian hukum normatif sebagaimana juga dalam penelitian-penelitian ilmu hukum yang lainnya. Studi yang dilakukan dalam penelitian ini adalah kepustakaan. Cara (metode) yang dapat dilakukan adalah studi dokumen (*documentary study*). Artinya, dalam penelitian ini akan dikaji secara kritis setiap kepustakaan seperti peraturan perundang-undangan, buku-buku, artikel-artikel, jurnal-jurnal, majalah-majalah, dan bahan-bahan lainnya yang terkait dengan persoalan pemberhentian presiden (*impeachment*) di Indonesia.

Karena penelitian ini adalah penelitian hukum normatif, maka data yang dikumpulkan adalah data sekunder. Data sekunder tersebut diperoleh dari bahan-bahan hukum yang mengikat dan berkaitan dengan obyek penelitian ini, yaitu: Tahap analisis dan penyajian data menempati posisi yang cukup menentukan dalam penelitian ini. Data yang terkumpul, baik bahan hukum primer, sekunder, tersier serta informasi dari para ahli dianalisis dengan menggunakan instrumen teori atau konsep sebagaimana dalam kerangka pemikiran untuk membahas atau memberikan jawaban terhadap masalah penelitian ini. Mengingat sasaran data bersifat yuridis, maka analisis data dilakukan dengan analisis kualitatif dan hasilnya dipaparkan dalam bentuk deskriptif.

Analisis data dilakukan dalam suatu proses, yakni pelaksanaannya sudah mulai dikerjakan sejak pengumpulan data dilakukan secara intensif sampai setelah selesai pengumpulan data. Proses analisis ini dilakukan hampir secara bersamaan dengan interpretasi data yang dikerjakan dengan secepatnya tanpa harus menunggu banyaknya data terkumpul. Sebelum dianalisis, data yang didapat kemudian diolah dengan terlebih dahulu menyeleksi dan mengklarifikasinya secara logis, sistematis, dan yuridis. Penelitian ini merupakan penelitian

hukum normatif yang bersifat deskriptif, maka data dianalisis secara kualitatif.

C. PEMBAHASAN

Mekanisme *Impeachment* Sesudah Amandemen UUD 1945.

Kondisi ini diawali oleh permintaan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) kepada Mahkamah Konstitusi setelah didukung sekurang-kurangnya 2/3 dari jumlah anggota DPR (Pasal 7 B ayat (3) UUD NRI Tahun 1945). Setelah itu menurut Pasal 80 ayat (2) Undang-undang Nomor 24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi mensyaratkan bahwa untuk melakukan permakzulan (*impeachment*) DPR wajib menguraikan dengan jelas dalam permohonannya mengenai dugaan bahwasanya Presiden dan/atau wakil Presiden telah melakukan pelanggaran hukum berupa :

1. penghiatanatan terhadap negara;
2. korupsi, penyuapan;
3. tindak pidana berat lainnya, atau perbuatan tercela;
4. dan/atau Presiden tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau wakil Presiden berdasarkan UUD NRI Tahun 1945.

Dewan Perwakilan Rakyat dalam permohonannya, wajib menyertakan keputusan DPR dan proses pengambilan keputusan mengenai pendapat DPR, risalah dan/atau berita acara rapat DPR, disertai bukti mengenai dugaan yang dinyatakan dalam risalah pendapat DPR seperti disebut dalam Pasal 80 ayat (3) Undang-undang Nomor 24 Tahun 2003.

Menurut Pasal 81 Undang-undang Nomor 24 Tahun 2003 Mahkamah Konstitusi menyampaikan permohonan yang sudah dicatat dalam buku Registrasi Perkara Konstitusi kepada Presiden dalam jangka waktu paling lambat 7 (tujuh) hari kerja sejak permohonan dicatat dalam buku Registrasi Perkara konstitusi. Disebutkan lagi Pasal 81 Undang-undang Nomor 24 tahun 2003 dalam hal Presiden dan/atau wakil Presiden

mengundurkan diri pada saat proses pemeriksaan di Mahkamah Konstitusi, proses pemeriksaan tersebut dihentikan dan permohonan dinyatakan gugur oleh Mahkamah Konstitusi. Apabila Mahkamah Konstitusi berpendapat bahwa permohonan DPR tidak memenuhi persyaratan substansial permohonan sebagaimana dimaksud di atas maka amar putusan menyatakan permohonan tidak dapat diterima.

Sebaliknya, apabila Mahkamah Konstitusi memutuskan bahwa Presiden dan/atau wakil Presiden terbukti melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, atau perbuatan tercela dan/atau terbukti bahwa Presiden dan/atau wakil Presiden tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau wakil Presiden, amar putusan menyatakan membenarkan pendapat DPR (Pasal 83 ayat (1) dan (2) Undang-undang Nomor 24 Tahun 2003).

Apabila Mahkamah Konstitusi memutuskan bahwa Presiden dan/atau wakil Presiden tidak terbukti melakukan pelanggaran Hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, atau perbuatan tercela dan/atau terbukti tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan atau/atau wakil Presiden, amar putusan menyatakan permohonan DPR ditolak (Pasal 83 ayat (3) Undang-undang Nomor 24 tahun 2003).

Mahkamah Konstitusi wajib memeriksa, mengadili, dan memutuskan seadil-adilnya terhadap pendapat DPR tersebut dalam jangka waktu paling lama 90 (sembilan puluh) hari sejak permohonan dicatat dalam Registrasi Perkara Konstitusi (Pasal 7 B ayat (4) UUD NRI Tahun 1945 juncto Pasal 84 Undang-undang Nomor 24 tahun 2003). Putusan mahkamah Konstitusi mengenai pendapat DPR, wajib disampaikan kepada DPR dan Presiden dan/atau wakil Presiden (Pasal 85 Undang-undang Nomor 24 Tahun 2003).

Apabila Mahkamah Konstitusi memutuskan bahwa Presiden dan/atau wakil Presiden terbukti melakukan pelanggaran hukum, atau perbuatan tercela, dan atau terbukti tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau wakil Presiden, DPR menyelenggarakan sidang paripurna untuk meneruskan usul pemberhentian Presiden dan/wakil Presiden kepada MPR (Pasal 7 B ayat (5) UUD NRI Tahun 1945). MPR wajib menyelenggarakan sidang untuk memutuskan usul DPR tersebut paling lambat 30 (tiga puluh) hari sejak menerima usul tersebut (Pasal 7 B ayat 96) UUD NRI Tahun 1945).

Keputusan MPR atas usul pemberhentian Presiden dan/atau wakil Presiden harus diambil dalam Rapat Paripurna MPR yang dihadiri oleh sekurang-kurang $\frac{3}{4}$ dari jumlah anggota dan disetujui oleh sekurang-kurangnya $\frac{2}{3}$ dari jumlah anggota yang hadir, setelah Presiden dan/atau wakil Presiden diberi kesempatan untuk menyampaikan penjelasan dalam Rapat Paripurna MPR (Pasal 7 B ayat (7) UUD1945).

Keputusan MPR yang memberhentikan Presiden dan/atau wakil Presiden dalam masa jabatan dimaksud merupakan putusan politik (*politieke beslissing*), bukan putusan peradilan (*judicieele vonnis*). Pemberhentian Presiden dan/atau wakil Presiden dalam masa jabatannya adalah kewenangan Konstitusional MPR, bukan kewenangan peradilan (*rechtspraak*). Walaupun telah jatuh putusan Mahkamah Konstitusi yang menyatakan bahwasanya pendapat DPR tentang pelanggaran hukum oleh Presiden dan/atau wakil Presiden telah terbukti, namun MPR dapat menjatuhkan putusan lain sepanjang pertimbangan politik (*politieke overweging*) dalam Rapat Paripurna MPR menerima baik penjelasan yang dikemukakan oleh Presiden dan/atau wakil Presiden sehingga rapat memandang Presiden dan/atau wakil Presiden tidak perlu diberhentikan. Rapat Parupurna MPR terlebih dahulu memberi kesempatan kepada Presiden dan/atau Wakil Presiden menyampaika penjelasan sebelum rapat Paripurna menjatuhkan

Putusan (vide Pasal 7 B ayat (7) UUD NRI Tahun 1945). Penjelasan sebagaimana dimaksud pasal konstitusi tersebut pada hakikatnya merupakan upaya pembelaan diri bagi Presiden dan atau/atau wakil Presiden. Tidak berarti putusan MPR mengenyampingkan putusan mahkamah Konstitusi, tetapi hal pemberhentian Presiden dan/atau wakil presiden dalam masa jabatannya itu memang merupakan constitutioneelle bevoegheden dari MPR. Dalam pada itu, Rapat Paripurna MPR yang memberhentikan Presiden dan/atau wakil Presiden adalah sebatas memberhentikan Presiden dan/atau wakil Presiden dari jabatan publik kepala pemerintahan negara, dalam makna to removal from the office, tidak memasuki ranah penyidikan serta penuntutan pidana terhadap Presiden dan/atau wakil Presiden yang diberhentikan. Putusan politik (*politike beslissing*), bukan bagian dari proses penyidikan (*opsporing*) dan penuntutan.

Implikasi dan kekuatan mengikat Putusan Pengadilan dalam Pemberhentian Presiden Soekarno maupun Abdurahman Wahid

a. Kasus Soekarno

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 DPRGR, 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.⁹

Di tengah krisis ekonomi saat itu, muncul pula pemberontakan G 30S/PKI yang semakin mengharu-birkan 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.

Setelah itu, akhirnya Soekarno melakukan upaya terakhir pada tanggal 22 Juni 1966 bersamaan dengan pelantikan pimpinan MPRS, dengan melakukan yang disebutnya sebagai pidato pertanggungjawaban sukarela.¹⁰ DPR-GR tidak puas dengan pidato pertanggungjawaban presiden Soekarno yang berjudul Nawaksara pada Sidang Umum MPRS 1966 itu, khususnya hal-hal yang berkaitan dengan sebab-sebab terjadinya G 30S/PKI. Karenanya DPRGR saat itu mengajukan pernyataan pendapat kepada presiden dan memorandum kepada MPRS yang menghendaki dilengkapinya pidato Nawaksara oleh presiden.

Atas dasar memorandum ini, maka diadakanlah Sidang Istimewa MPRS untuk meminta pertanggungjawaban Presiden Soekarno. Karena pertanggungjawaban yang disampaikan Presiden Soekarno tidak dapat diterima, maka melalui Tap No. XXXIII/ MPRS/1967, Majelis mencabut kekuasaan pemerintahan dari Soekarno dan mengangkat Soeharto sebagai pejabat presiden. Pasal 8 Undang-Undang Dasar 1945 yang mengharuskan Wakil Presiden menggantikan posisi Presiden saat

⁹ Mulyosudarmo, dalam <http://widi.wikisource.org/wiki/> "Mekanisme Impeachment & Hukum Acara Mahkamah Konstitusi" diakses tanggal 11 Oktober 2009

¹⁰ Ibid

terjadi kekosongan kekuasaan, tidak berlaku. Karena saat itu tidak ada Wakil Presiden.

Ketika itu MPRS menyatakan bahwa Presiden Soekarno sebagai mandataris, telah tidak dapat memenuhi pertanggungjawaban konstitusionalnya serta dinilai telah tidak dapat menjalankan haluan dan putusan MPRS.¹¹ Suksesi kepemimpinan negara dari Soekarno ke Soeharto ini, dengan demikian bukan karena alasan mangkat atau berhentinya Soekarno, melainkan karena kondisi yang dinilai sebagai tidak dapat melaksanakan kewajibannya. Memang tidak ada definisi yang jelas mengenai hal ini. Namun penulis berkesimpulan bahwa dalam ketentuan maupun praktek ketatanegaraan, kondisi ini pada akhirnya digunakan sebagai alasan pemberhentian presiden pada masa jabatannya. Walaupun tidak ada ukuran yang jelas mengenai alasan pemberhentian presiden, tetapi pada prakteknya proses impeachment telah terjadi pada presiden RI.

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.¹² Di sisi

¹¹ Pasal 1 dan 2 Tap MPRS No. XXXIII/MPRS/1967 tentang Pencabutan Kekuasaan Pemerintahan Negara dari Presiden Soekarno

¹² Menurut Jimly Asshiddiqie, dalam hal pertanggungjawaban hukum atas pelanggaran tindak pidana, ada dua aliran konstitusi. Yakni yang menganut forum *privilegiatum* 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

lain, hal ini bertentangan dengan prinsip *equality before the law*, yang juga dianut oleh Undang- Undang Dasar 1945 melalui Pasal 27 ayat 1.

b. Kasus Abdurrahman Wahid

Wacana tentang pemberhentian Presiden Abdurrahman Wahid mulai mengemuka ketika namanya dikaitkan dengan adanya kasus dana Yanatera Bulog sebesar Rp 35 miliar pada Mei 2000. Selain kasus itu, kasus lain yang juga terkait dengan pemberhentian Presiden Abdurrahman Wahid adalah soal pertanggungjawaban Dana Sultan Brunei Darussalam sebesar US\$ 2 juta yang, menurut beberapa pihak, seharusnya dimasukkan sebagai pendapatan/ penerimaan negara, bukan bersifat pribadi. Kalangan politisi DPR yang berjumlah 236 anggota langsung merespon persoalan ini dengan mengajukan usul penggunaan hak mengadakan penyelidikan.¹³ Usul tersebut

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 bersalah, maka ia tidak dapat kembali lagi menjabat sebagai Presiden. Karena putusan yang mengabulkan impeachment tersebut berlaku tetap. Forum Privilegiatum sempat dianut dalam Konstitusi RIS 1949 (Pasal 148) dan UUDS 1950 (Pasal 106). Lebih lanjut, lihat Jimly Asshiddiqie, "Impeachment dan Sumpah Jabatan", Jakarta, 2000., G.J. Wolhoff, Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara Republik Indonesia (Jakarta: Timun Mas, 1955), hal. 162

¹³ Hamdan Zoelva, Impeachment Presiden: Alasan Tindak Pidana Pemberhentian Presiden Menurut UUD 1945 (Jakarta: Konstitusi Press, 2005), hal. 99. Lihat juga Indra Pahlevi, "Pansus DPR-RI untuk Mengadakan Penyelidikan terhadap Kasus Dana Milik Yanatera Bulog dan Kasus Dana Bantuan Sulatan Brunei Darussalam kepada Presiden Abdurrahman Wahid (Sebuah Kajian terhadap Pelaksanaan Hak Mengadakan Penyelidikan/ Angket DPR-RI", dalam Didit Hariadi Estiko dan Prayudi, ed., Berbagai Perspektif tentang Memorandum kepada Presiden: Suatu Studi terhadap Pemberian Memorandum DPR-RI kepada Presiden Abdurrahman Wahid (Jakarta: Pusat Pengkajian dan Pelayanan Informasi Setjend DPR-RI bekerja sama dengan Konrad Adenauer Stiftung), hal. 1 dst.

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. Dalam laporannya kepada Rapat Paripurna DPR RI, Pansus membuat kesimpulan sebagai berikut:

1. Dalam Kasus dana Yanaterta Bulog, Pansus berpendapat: “Patut Diduga Bahwa Presiden Abdurahman Wahid Berperan Dalam Pencairan Dan Penggunaan Dana Yanatera Bulog”
2. Dalam kasus Dana Bantuan Sultan Brunei Darusalam, Pansus berpendapat: “Adanya Inkonsistensi Pernyataan Presiden Abdurrahman Wahid Tentang Masalah Bantuan Sultan Brunei Darusalam, Menunjuk Bahwa Presiden Telah Menyampaikan Keterangan Yang Tidak Sebenarnya Kepada Masyarakat”. Berdasarkan laporan hasil kerja pansus sebagaimana dijelaskan di atas dan berdasarkan pendapat fraksi-fraksi, maka Rapat Paripurna DPR-RI ke-36 tanggal 1 Pebruari 2001 memutuskan untuk :
 - a. Menerima dan menyetujui laporan hasil kerja Pansus dan memutuskan untuk untuk ditindaklanjuti dengan menyampaikan Memorandum untuk mengingatkan bahwa Presiden K.H Abdurahman Wahid sungguh melanggar Haluan Negara, yaitu:
 - 1) Melanggar UUD 1945 Pasal 9 tentang sumpah jabatan, dan
 - 2) Melanggar TAP MPR Nomor XI/MPR/1998 tentang penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas KKN;
 - b. Hal-hal yang berkaitan dengan dugaan adanya pelanggaran hukum, menyerahkan persoalan ini untuk diproses berdasarkan ketentuan hukum yang berlaku. Memorandum DPR terhadap Presiden Abdurrahman

Wahid menyebutkan adanya dua pelanggaran haluan negara yang dituduhkan, yaitu:

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

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 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. Pada akhirnya, MPR RI memberhentikan Presiden Abdurrahman Wahid karena dinyatakan sungguh-sungguh melanggar haluan negara, yaitu karena ketidakhadiran dan penolakan Presiden Abdurrahman Wahid untuk meberikan pertanggungjawaban dalam Sidang

Istimewa MPR RI tahun 2001 dan penerbitan Maklumat Presiden Republik Indonesia tanggal 23 Juli 2001.¹⁴

Kesimpulan dari beberapa rangkaian peristiwa penting menuju pemberhentian Presiden Abdurrahman Wahid adalah :

1. Memorandum pertama yang ditetapkan dengan Keputusan DPR-RI Nomor 33/DPR-RI/III/2000-2001 tentang Penetapan Memorandum DPR-RI kepada Presiden K.H. Abdurrahman Wahid tertanggal 1 Februari 2001.
2. kedua yang ditetapkan Keputusan DPR-RI Nomor 47/DPR-RI/IV/2000-2001 tentang penetapan memorandum yang kedua DPR-RI kepada Presiden K.H.Abdurrahman Wahid tertanggal 30 April 2001.
3. Ketiga, Sidang Istimewa berdasarkan Keputusan Rapat Paripurna ke-36 tertanggal 1 Februari 2001 yang menyatakan bahwa Presiden K.H. Abdurrahman Wahid tidak mengidahkan memorandum kedua.
4. Keempat, diberhentikannya Presiden K.H.Abdurrahman Wahid.¹⁵

E. KESIMPULAN

- a. Bahwa Negara Republik Indonesia seperti yang diamanatkan oleh UUD 1945 dan UU No. 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi mengenal apa yang disebut dengan

¹⁴ Ibid Zoelva, hlm 103

¹⁵Muhammad Ilham Hermawan, "Mekanisme Pemberhentian Presiden di Indonesia (Studi Perbandingan Konstitusi Beberapa Negara)", Tesis Diajukan Sebagai Salah Satu Syarat Guna Memperoleh Gelar Magister Hukum di Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia, (Jakarta: Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2004), hal. 177

impeachment (permakzulan). Institusi yang terlibat dalam proses ini adalah Dewan Perwakilan Rakyat yang bertindak sebagai pengusul, kemudian Mahkamah Konstitusi RI yang bertindak sebagai pihak pembukti dan Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) yang bertindak sebagai pengambil keputusan akhir melalui Sidang Istimewa.

- b. Bahwa pemberhentian Soekarno sebagai Presiden Republik Di Indonesia sebelumnya belum diatur secara gamblang dalam bentuk undang-undang. Alasan pemberhentian ini lebih banyak dikarenakan persoalan politis setelah pidato pertanggungjawabanya (NAWAKSARA) ditolak oleh MPRS. Kekuatan yang mengikat atas peristiwa ini didasarkan oleh TAP MPRS dan sama sekali tidak melibatkan pihak pengadilan untuk membuktikan tentang kesalahan-kesalahannya. Sedangkan Presiden Abdurrahmad Wahid diberhentikan atas dalih pelanggaran UUD 1945 langsung melalui Sidang Istimewa MPR tanpa mekanisme pembuktian di Pengadilan.

DAFTAR PUSTAKA

Buku-Buku

- Alrasyid, Harun, 1999, *Pengisian Jabatan Presiden*, Pustaka Utama Grafiti, Jakarta
- Black Carles L., 1998, *Impeachment, a Hand Book.*, Yale University Press, New Haven and London
- Budiarjo, Miriam, 2003, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, PT. Gramedia Pustaka Utama, Jakarta
- Fadjar, Mukthie, 2003, *Reformasi Konstitusi Dalam Masa Transisi Paradigmatik*, Intrans, Malang.
- G.J. Wolhoff, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara Republik Indonesia* Jakarta: Timun Mas, 1955
- Hamdan Zoelva, 2005, *Impeachment Presiden: Alasan Tindak Pidana Pemberhentian Presiden Menurut UUD 1945* Jakarta: Konstitusi Press
- Jimly Asshiddiqie, 2000, *"Impeachment dan Sumpah Jabatan"*, Jakarta: Konstitusi Press
- Kusnadi, Moh. A Bintang R. Saragih, 1989, *Susunan Pembagian Kekuasaan Menurut Sistem Undang-Undang Dasar 1945*, PT. Gramedia, Jakarta.
- Lijphart, Arind, 1995, *Sistem Pemerintahan Parlementer dan Presidensial*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta.
- Manan, Bagir, 2003, *Lembaga Kepresidenan*, UII Press, Yogyakarta.
- , 2003, *DPR, DPD, dan MPR dalam UUD 1945 Baru*, FH UII Press, Yogyakarta.
- Soekanto, Soejono & Mamudji, Sri, 2001, *Penelitian Hukum Normatif*, Rajawali Press, Jakarta.
- Soemantri, Sri, 1977, *Tentang Lembaga-Lembaga Negara Menurut UUD 1945*, Alumni, Bandung.
- Strong, CF, 1960, *Modern Political Constitution*, Sigdwich & Jackson Ltd., London.

Wheare, KC, 1975, *Modern Constitution*, London, Oxford University Press.

TESIS

Muhammad Ilham Hermawan, "Mekanisme Pemberhentian Presiden di Indonesia (Studi Perbandingan Konstitusi Beberapa Negara)", Tesis Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2004

Indarwati, Pemberhentian Presiden (Impeachment) dalam Sistem ketatanegaraan di Indonesia, Tesis, Pascasarjana Universitas Widyagama Malang, 2005

Surat Kabar

Denny Indrayana, *Problematika Konstitusi Pemberhentian Presiden*, Kompas, 8 September 2004.

Mulyosudarmo, Suwoto, *Harian Kompas*, 14 Juli 2001.

Online Resourches

www.oefre.unibe.ch/law