

## TUGAS DAN FUNGSI WAKIL PRESIDEN DI INDONESIA<sup>1</sup>

Oleh : Dhanang Alim Maksu<sup>2</sup>

### A B S T R A K

Secara konstitusional, peran dan kedudukan Wakil Presiden dalam sistem ketatanegaraan Republik Indonesia, baik sebelum maupun sesudah amandemen UUD 1945, belum mendapatkan kejelasan. Setidaknya ada tiga hal yang menyebabkan tidak jelasnya peran dan kedudukan Wakil Presiden, yakni kedudukan Wakil Presiden adalah sebagai Pembantu Presiden, Wakil Presiden tidak bertanggung jawab kepada Presiden, dan dalam tradisi dan praktik ketatanegaraan belum pernah ada Wakil Presiden yang menyampaikan pertanggung jawaban kepada MPR atau kepada rakyat. Penelitian ini adalah penelitian hukum normatif atau penelitian hukum kepustakaan, yaitu penelitian yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau data sekunder belaka. Hasil penelitian menunjukkan tentang bagaimana fungsi dan wewenang wakil presiden berdasarkan Undang-Undang Dasar Republik Indonesia 1945 serta bagaimana kedudukan wakil presiden dalam sistem pemerintahan Republik Indonesia. Pertama, tugas, dan wewenang Wapres sangat tergantung pada keinginan Presiden dan kinerja Wapres tergantung pada kemampuan dan kemauan pribadi yang bersangkutan, bukan karena aturan yang baku dan jelas. Menurut Pasal 8 ayat (2) UUD 1945 hanya dinyatakan bahwa Jika presiden mangkat, berhenti, diberhentikan, atau tidak dapat melakukan kewajibannya dalam masa jabatannya, ia digantikan oleh wakil presiden sampai habis masa jabatannya. Hal tersebut menjadi salah satu

penyebab bahwa pertanggungjawaban wakil presiden menjadi kurang jelas. Kedua, sistem presidensial tidak mengenal adanya lembaga pemegang supremasi tertinggi. Kedaulatan negara dipisahkan menjadi tiga cabang kekuasaan, yakni legislatif, eksekutif, dan yudikatif, Sebelum terjadinya perubahan terhadap UUD 1945, Presiden dan/atau Wakil Presiden dapat diberhentikan dengan alasan-alasan yang bersifat politik, bukan yuridis. Hal ini tidak lazim diterapkan di negara dengan sistem pemerintahan presidensial. Oleh karena itu, Perubahan Ketiga UUD 1945 memuat ketentuan pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden dalam masa jabatannya yang semata-mata didasarkan pada alasan-alasan yang bersifat yuridis dan hanya mengacu pada ketentuan normatif-limitatif yang disebutkan di dalam konstitusi.

### A. PENDAHULUAN

Secara konstitusional, peran dan kedudukan Wakil Presiden dalam sistem ketatanegaraan Republik Indonesia, baik sebelum maupun sesudah amandemen UUD 1945, belum mendapatkan kejelasan. Maka masalah utama setiap negara, selain meningkatkan kesejahteraan adalah mempertahankan esistensinya meliputi kemerdekaan, kedaulatan, kesatuan bangsa dan utuhan wilayah.<sup>1</sup> Setidaknya ada tiga hal yang menyebabkan tidak jelasnya peran dan kedudukan Wakil Presiden.

*Pertama*, kedudukan Wakil Presiden adalah sebagai Pembantu Presiden, sebagaimana diatur di dalam UUD 1945 Pasal 4 ayat (2). Sebagai Pembantu Presiden kedudukan Wakil Presiden menjadi setara dengan menteri yang juga sama-sama sebagai Pembantu Presiden. Wakil Presiden hanya merupakan *the second man* (orang kedua); *Kedua*, Wakil

<sup>1</sup>Artikel Skripsi. Dosen Pembimbing : Prof. Dr. Donald A. Rumokoy, SH, MH; Maathen Y. Tampanguma, SH, MH; Ruddy Watulingas, SH, MH.

<sup>2</sup> Mahasiswa pada Fakultas Hukum Unsrat. NIM. 090711569

<sup>1</sup> Adi Sumardiman Dkk., Wawasan Nusantara, Penerbit, Yayasan Harapan Nusantara, Surya Indah, Jakarta, 1982, hal 15.

Presiden tidak bertanggung jawab kepada Presiden, sebagaimana layaknya status menteri sebagai Pembantu Presiden yang bertanggung jawab langsung kepada Presiden; dan *Ketiga*, dalam tradisi dan praktik ketatanegaraan, belum pernah ada Wakil Presiden yang menyampaikan pertanggung jawaban kepada MPR atau kepada rakyat. Pertanggung jawaban selalu dibebankan kepada Presiden. Karena itu, posisi Wakil Presiden sebagai pembantu Presiden menjadi kurang memiliki kewenangan dalam pengambilan keputusan. Dalam rangka memikul tanggungjawab ini Presiden membentuk pemerintahan dengan cara mengikat menteri-menteri dan pejabat setingkat menteri sebagai pembatunya.<sup>2</sup> Hal itu disebabkan oleh beberapa alasan: *Pertama*, dalam sistem pemerintahan di Indonesia sejak tahun 1945 hingga sekarang, jabatan Wakil Presiden tidak mempunyai wewenang apa-apa. Fungsinya hanya menggantikan Presiden; *Kedua*, dalam perjalanan sejarah ketatanegaraan di Indonesia, Negara Republik Indonesia pernah tidak memiliki Wakil Presiden. Pada masa pemerintahan Soekarno (1956-1967), Presiden berjalan sendiri menjalankan roda pemerintahan, tanpa didampingi oleh Wakil Presiden. Mohammad Hatta yang diangkat sebagai Wakil Presiden pada tanggal 18 Agustus 1945, mengundurkan diri dari jabatannya pada tanggal 1 Desember 1956. Sejak Mohammad Hatta mengundurkan diri, jabatan Wakil Presiden tidak pernah diisi. Demikian pula, pada masa awal pemerintahan Soeharto (1967-1973). Presiden Soeharto diangkat oleh MPRS sebagai Pejabat Presiden, tanpa ada pengangkatan Pejabat Wakil Presiden. Pada waktu Sidang Istimewa tanggal 7-12 Maret 1967 yang mengeluarkan Ketetapan MPRS Nomor; XXXIII/MPRS/1967 mengenai

<sup>2</sup> Hanif Nurcholis., *Teori Dan Praktek Pemerintahan Dan otonomi Daerah*, Penerbit, PT. Gramedia Widiasarana Indonesia, 2005, hal, 72.

pencabutan kekuasaan pemerintahan Soekarno sekaligus menetapkan Jenderal Soeharto sebagai Presiden, posisi Wakil Presiden tidak disinggung. Indonesia baru kembali memiliki Wakil Presiden, setelah diangkatnya Sri Sultan Hamengkubuwono IX pada tanggal 25 Maret 1973. Pada kenyataannya, meskipun tanpa Wakil Presiden, pemerintahan dapat berjalan; *Ketiga*, hubungan Wakil Presiden dengan Presiden pada setiap masa mempunyai karakter yang berbeda-beda.

Tulisan ini, akan mencoba menelaah "Fungsi dan Peran Wakil Presiden di Indonesia", halmana dari beberapa kebijakan politik yang diambil pemerintahan Indonesia RI, Wakil Presiden memiliki peran yang cukup penting. Dengan seiring perkembangan politik dan sosial Indonesia penerus bangsa ini akan menjadi lebih baik. Atas pemikiran inilah penulis merasa tertarik untuk melakukan penelitian dalam bentuk penulisan skripsi dengan mengambil Judul " Tugas dan Fungsi Wakil Presiden di Indonesia".

## **B. RUMUSAN MASALAH**

1. Bagaimana fungsi dan wewenang yang diemban wakil presiden di Indonesia berdasarkan Undang-Undang Dasar Republik Indonesia 1945?
2. Bagaimana kedudukan wakil presiden dalam sistem pemerintahan Republik Indonesia?

## **C. METODE PENELITIAN**

Metode pendekatan yang digunakan dalam tulisan ini adalah metode yuridis normatif, yaitu dengan cara melakukan penelitian yang mengacu kepada aspek-aspek yuridis. Metode ini dilakukan melalui studi kepustakaan (*library research*) atas berbagai literatur yang terkait dengan teori-teori dan asas-asas hukum. Jadi penelitian ini dipahami sebagai penelitian

kepuustakaan yaitu penelitian terhadap data sekunder.<sup>3</sup>

Spesifikasi penulisan yang digunakan adalah deskriptif analitis. Sumber-sumber hukum yang dipakai dalam studi kepuustakaan ini meliputi; bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier. Data-data dikumpulkan dengan cara melakukan pencarian, sistematisasi dan analisa terhadap tulisan-tulisan yang erat kaitannya dengan permasalahan yang tengah diteliti. Berbagai data itu kemudian akan dianalisa secara yuridis analitis.

## PEMBAHASAN

### 1. Fungsi dan Wewenang Wakil Presiden Berdasarkan Undang-Undang Dasar Republik Indonesia 1945

Sistem ketatanegaraan Negara Republik Indonesia berdasar UUD 1945 mengatur tentang kedudukan dan tugas Presiden dan wakil Presiden berturut-turut di dalam Pasal 4 ayat (1) dan (2), Pasal 6 ayat (2), Pasal 7, Pasal 8 dan Pasal 9 UUD 1945. Dari 12 Pasal Undang-Undang Dasar 1945 yang berkenaan dengan Presiden sebagai pemerintah negara hampir separuhnya (lima pasal) berkenaan dan dikaitkan dengan keberadaan Wakil Presiden, yaitu sebagai berikut: Pasal 4 ayat (1) mengatakan bahwa : "Presiden Republik Indonesia memegang kekuasaan pemerintahan menurut Undang- Undang Dasar". Pasal 4 ayat (2) mengatakan bahwa : "Dalam melakukan kewajibannya Presiden dibantu oleh satu orang wakil Presiden" UUD 1945 tidak memberikan penjelasan mengenai apa yang dimaksud dengan kata "dibantu". Menurut Wiryono Prodjodikoro perkataan dibantu itu menandakan bahwa presiden tetap merupakan *the first man*

dan wakil presiden merupakan *the second man*.<sup>1</sup>

Kedudukan seorang wakil presiden juga tidak dapat dipisahkan dengan presiden sebagai satu kesatuan psangan jabatan yang dipilih secara langsung melalui pemilihan umum. Karena itu kedudukan wakil presiden jauh lebih tinggi dan lebih penting dari jabatan menteri. Wakil presiden akan sebagai orang pertama jika presien berhalangan. Pengertian "dibantu" akan tetap berlaku selama presden masih berfungsi, tetapi kata 'dibantu' akan hilang jika presiden berhalangan tetap dan wakil presiden tampil kedepan sebagai pengganti presiden sampai habis masa jabatannya. Tugas wakil presiden yaitu mendampingi sang presiden jika presiden menjalankan tugas-tugas kenegaraan di negara lain atau jika presiden menyerahkan jabatan kepresidenan baik pengunduran diri atau halangan dalam menjalankan tugas seperti misalnya mengalami kematian saat menjabat presiden. Tugas wapres, membantu presiden menjalankan tugas sehari-hari, menjalankan tugas presiden kalau presiden berhalangan, dan menggantikan presiden kalau jabatan presiden lowong. Hal hal yang berkenaan dengan kekuasaan tertinggi untuk memerintah angkatan darat, laut dan udara, menyatakan perang, negara dalam keadaan bahaya serta membuat perjanjian dengan negara lain, mengangkat dan memberhentikan duta atau konsul ataupun menerima duta/konsul negara lain, memberi grasi, amnesty, abolisi, rehabilitasi, gelar, tanda jasa, dll, tidak dibicarakan dalam proporsi wakil presiden, kecuali bila wakil presiden memang sedang memperoleh hak-nya. Pengertian dari kalimat tersebut bahwa, presiden meninggal, sakit keras, atau presiden memang mendelegasikan kewenangan-

<sup>3</sup> Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, Rajawali, Jakarta, 1985, hal. 15.

<sup>1</sup> Wiryono Prodjodikoro, *Azas-azas Hukum Tata Negara di Indonesia*, Dian Rakyat, Jakarta 1989, hal 61.

kewenangan tersebut di atas sepanjang tidak melanggar peraturan perundang-undangan yang berlaku. Misalnya membentuk Undang-undang dengan persetujuan DPR, menetapkan peraturan pemerintah (seperti maklumat eks wakil presiden RI, membuat perjanjian dengan negara lain, penguasaan terhadap angkatan perang (laut, darat dan udara).<sup>2</sup>

Dari uraian tersebut Undang-undang Dasar 1945 memang memberikan kewenangan kepada Wakil Presiden yang relatif kecil atau dapat dikatakan dalam porsi yang kecil dibandingkan dengan kewenangan yang diberikan kepada Presiden. Secara Global tugas dan wewenang wakil Presiden adalah :

- a Membantu Presiden dalam melakukan kewajibannya.
- b Menggantikan Presiden sampai habis waktunya jika Presiden meninggal dunia, berhenti atau tidak dapat melakukan kewajibannya dalam masa jabatan yang telah ditentukan;
- c Memperhatikan secara khusus, menampung masalah-masalah yang perlu penanganan menyangkut bidang tugas kesejahteraan rakyat;
- d Melakukan pengawasan operasional pembangunan, dengan bantuan departemen-departemen, lembaga-lembaga non departemen, dalam hal ini inspektur jenderal dari departemen yang bersangkutan atau deпти pengawasan dari lembaga non departemen yang bersangkutan.

Undang-Undang Dasar 1945 dan penjelasannya tidak mengatur mekanisme pertanggungjawaban wakil Presiden. Penjelasan UUD 1945 menegaskan : dalam menjalankan pemerintahan negara, kekuasaan dan tanggung jawab adalah ditangan presiden (*concretation of power and responsibility upon the president*). Dari

<sup>2</sup> Titik Triwulan Tutik, *Konstruksi Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Amandemen UUD 1945*, Prenada Media Grup, Jakarta, 2010, hal 208.

penegasan tersebut terlihat bahwa kekuasaan pemerintahan negara yang mengendalikan adalah presiden, maka tanggungjawab otomatis juga di tangan Presiden. Sehingga menimbulkan beberapa konsekwensi dalam hal masalah pertanggungjawaban presiden dan masalah kedudukan Wakil Presiden.<sup>3</sup> Sementara Wakil Presiden bertanggungjawab kepada Presiden atas dasar merupakan pembantu Presiden, sehingga beban pertanggungjawaban Presiden menjadi bertambah berat, karena selain harus mempertanggungjawabkan setiap kebijaksanaannya, juga harus memikul tanggung jawab (tindakan) wakil Presiden. Membebaskan wakil Presiden dari suatu sistem pertanggungjawaban adalah menyalahi prinsip pemerintahan negara demokrasi. Dalam negara demokratis, setiap jabatan atau pejabat harus ada pertanggungjawaban dan tempat bertanggung jawab, Namun UUD tidak mengatur masalah pertanggungjawaban wakil Presiden Pada negara hukum demokratis (*democratische rechtsstaat*), tidak ada jabatan atau pemangku jabatan yang tidak bertanggung jawab. Pertanggung jawaban dapat dibedakan pertanggungjawaban politik dan hukum. UUD 1945 amandemen mengatur dua model pengisian jabatan wakil presiden. Pertama pengisian secara langsung oleh rakyat dan kedua pengisian yang dilakukan oleh MPR, jika wakil presiden yang dipilih rakyat, mangkat, berhenti atau tidak dapat melakukan kewajibannya dalam masa jabatannya.

Dari dua model pengisian melahirkan bentuk pertanggungjawaban yang dapat dikatakan khas Indonesia. Wakil presiden dapat dimintakan pertanggungjawaban hukum, tetapi untuk pertanggungjawaban

<sup>3</sup> Moh. Kusnardi dan Bintan R. Saragih, *Susunan Pembabagian Kekuasaan Menurut Sistem UUD 1945*, PT Gramedia, Jakarta, 1978, hal 62.

politik, untuk wakil presiden yang dipilih oleh rakyat tidak dapat diminta pertanggungjawabannya, sedangkan wakil presiden yang dipilih oleh MPR selama ini ada dua pandangan. Pandangan pertama mengatakan bahwa wakil presiden yang dipilih oleh MPR dapat dimintakan pertanggungjawaban politik (secara luas oleh MPR) dan (secara sempit oleh Presiden). Pandangan yang kedua mengatakan bahwa wakil presiden tidak dapat mengeluarkan kebijakan, dan hubungan wakil presiden dengan presiden adalah hubungan pemberi kuasa, sehingga wakil presiden tidak memikul tanggungjawab eksternal. Dalam hal pemberian kuasa "*Mandaatsverlening*" penerima kuasa hanya bertanggungjawab secara internal kepada pemberi kuasa.

Dengan memperhatikan beberapa pasal dan ketentuan dalam UUD 1945 dapat ditarik kesimpulan sbb : Wakil Presiden bertanggung Jawab kepada Presiden atas dasar wakil Presiden merupakan pembantu Presiden. Ketua Mahkamah Konstitusi Mahfud MD menjelaskan bahwa UUD 1945 memberikan aturan yang memungkinkan bagi DPR memakzulkan wapres jika memang terbukti melakukan pelanggaran sebagaimana diatur dalam pasal 7 UUD 1945. lebih lanjut Mahfud mengatakan bahwa dalam pasal 7 B UUD 1945, diatur juga mekanisme penggantian presiden dan wapres jika hal itu sampai terjadi. Jika yang diganti itu presiden dan wapres, maka partai yang mengusung 2 pasangan yang memperoleh suara terbesar dalam pilpres 2009 lalu bisa mencalonkan kader terbaiknya contohnya jika seandainya presiden dan wakil presiden Semarang diganti, maka yang bisa menggantikan ya dari partai Demokrat dan koalisinya melawan PDIP dan koalisinya itulah yang akan bertarung dalam sidang MPR. Ini hanya perumpamaan dari penjelasan Pasal 7 B UUD 1945 papar mahfud Sementara, lanjut Mahfud, kalau wapres yang

dimakzulkan, maka pasal 7 B mengatur presiden memilih dua nama untuk diajukan kepada MPR guna dipilih. 2 Nama yang diusulkan presiden itu terserah pilihan presiden tanpa intervensi siapapun. Dua nama itu hak prerogatif presiden. mau milih siapa, terserah presiden. MPR diberi waktu paling lambat mempersiapkan sidang istimewa selama 60 hari. Begitu aturannya kalau yang dimakzulkan wapres," paparnya.

Inilah bunyi Pasal 7 dan 8 UUD 1945 hasil amandemen yang mengatur soal pemakzulan presiden, wakil presiden atau kedua-duanya. Pasal 7A Presiden dan/atau Wakil Presiden dapat diberhentikan dalam masa jabatannya oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat atas usul Dewan Perwakilan Rakyat, baik apabila terbukti telah melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, atau perbuatan tercela maupun apabila terbukti tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau wakil Presiden.

Dalam hal melakukan perbuatan pidana masing-masing presiden dan wakil presiden bertanggung jawab secara sendiri-sendiri sebagai individu (person), tetapi dalam rangka pertanggungjawaban politik kepada rakyat presiden dan wakil presiden adalah satu kesatuan jabatan.

#### Posisi Wakil Presiden

Dari uraian tersebut diatas dapat disimpulkan bahwa wakil presiden mempunyai lima kemungkinan posisi terhadap presiden, yaitu :

1. Sebagai wakil yang mewakili presiden;
2. Sebagai pengganti yang menggantikan presiden;
3. Sebagai pembantu yang membantu presiden;
4. Sebagai pendamping yang mendampingi presiden;
5. Sebagai wakil presiden yang bersifat mandiri.

Dalam kapasitas sebagai pembantu presiden kedudukan wakil presiden seolah-olah mirip dengan menteri negara yang juga bertindak membantu presiden, sebagaimana tertuang di dalam pasal 17 Undang-Undang Dasar 1945 yang menyatakan bahwa Presiden dibantu oleh Menteri-menteri negara. Tentu saja kedudukan wakil presiden lebih tinggi daripada para menteri, karena menteri bertanggungjawab kepada presiden dan wakil presiden sebagai satu kesatuan jabatan. Dalam pelaksanaannya wakil presiden dalam melakukan bantuan kepada presiden dapat dibedakan:

1. Bantuan yang diberikan atas inisiatif wakil presiden sendiri;
2. Bantuan yang diberikan karena diminta oleh presiden;
3. Bantuan yang harus diberikan oleh wakil presiden karena ditetapkan dengan keputusan presiden, biasanya wakil presiden mempunyai tugas-tugas khusus dari presiden dengan surat keputusan presiden.

Dalam hal terjadi kekosongan Wakil Presiden, selambat-lambatnya dalam waktu enam puluh hari, Majelis Permusyawaratan Rakyat menyelenggarakan sidang untuk memilih Wakil Presiden dari dua calon yang diusulkan oleh Presiden. Berkaitan dengan kedudukan wakil presiden sebagai pengganti, maka penggantian presiden oleh wakil presiden dapat dilakukan karena dua kemungkinan, yaitu :

1. Apabila presiden berhalangan sementara, atau
2. Apabila presiden berhalangan tetap.

Dalam hal , wakil presiden berhalangan sementara , maka wakil presiden diharuskan menerima kewenangan resmi berupa pendelegasian kewenangan (*delegation of authority*) sebagai pengganti keputusan presiden, misalnya Presiden bepergian atau tugas keluar negeri untuk waktu tertentu, maka Presiden harus menetapkan keputusan

Presiden untuk menunjuk wakil Presiden sebagai pengganti sampai presiden kembali ke tanah air. Presiden tidak dapat mencabut keputusannya apabila syarat ia kembali ketanah air belum terpenuhi, misalnya karena sesuatu hal mencabut kembali keputusannya itu dari luar negeri. Jika Presiden dan Wakil Presiden mangkat, berhenti, diberhentikan, atau tidak dapat melakukan kewajibannya dalam masa jabatannya secara bersamaan, pelaksana tugas kepresidenan adalah Menteri Luar Negeri, Menteri Dalam Negeri, dan Menteri Pertahanan secara bersama-sama. Selambat-lambatnya tiga puluh hari setelah itu, Majelis Permusyawaratan Rakyat menyelenggarakan sidang untuk memilih Presiden dan Wakil Presiden dari dua pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden yang diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik yang pasangan calon Presiden dan Wakil Presidennya meraih suara terbanyak pertama dan kedua dalam pemilihan umum sebelumnya, sampai berakhir masa jabatannya.

Dari uraian uraian tersebut dapat dikehauai bahwa sebenarnya kedudukan, pemilihan dan pertanggungjawaban Wakil Presiden pada Negara yang mendasarkan pada UUD 1945 tidak ditentukan secara jelas karena UUD 1945 memang tidak menetapkan pembagian tugas yang terperinci. Kepada siapa atau lembaga negara mana wakil Presiden bertanggung jawab, atau dengan kata lain lembaga mana yang berhak meminta pertanggungjawaban Wakil Presiden. Bagaimana dengan tugas, kedudukan serta pertanggung jawaban dari wakil Presiden . Apalagi sampai sekarang yang namanya undang-undang kepresidenan belum diatur. sehingga perlu ada kejelasan dan pemikiran yang lebih lanjut tentang lembaga tersebut,

## **2. Signifikansi Kedudukan Wakil Presiden dalam Sistem Pemerintahan Republik Indonesia**

Dalam pembahasan ini saya akan memfokuskan tentang peran seorang Wakil Presiden dalam sistem pemerintahan Presidensial, terutama dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia. Secara ringkas pengertian Wakil Presiden adalah jabatan pemerintahan yang berada satu tingkat lebih rendah daripada Presiden. Pasal 4 ayat (2) dikatakan bahwa “Dalam melakukan kewajibannya Presiden dibantu oleh satu orang Wakil Presiden”. Dari pasal 4 ayat (2) tersebut dapat ditarik kesimpulan bahwa wewenang Wakil Presiden adalah sama dengan Presiden, akan tetapi dari masa ke masa wewenang Wakil Presiden sungguh agak berbeda.

Pemberlakuan sistem pemerintahan terhadap suatu negara tergantung pada kebutuhan, faktor sejarah dan kondisi sosio-politik suatu negara. Sistem parlementer adalah sistem yang menekankan parlemen sebagai subjek pemerintahan, sementara sistem presidensial menekankan peran presiden (eksekutif) sebagai subjek pemerintahan.<sup>5</sup> Keduanya memiliki latar belakang berbeda yang menyebabkan berbeda pula dalam norma dan tatacara penyelenggaraan pemerintahannya. Karakter pemerintahan parlementer adalah pada dasarnya dominannya posisi parlemen terhadap eksekutif. sementara karakter sistem presidensial adalah pada dominannya peran presiden dalam sistem ketatanegaraan. Sistem parlementer dan sistem presidensial adalah dua hal yang berbeda, bukan merupakan tesis ataupun antitesa yang melahirkan sintesa.

Terkhusus untuk Indonesia sendiri, menjadi suatu perdebatan sampai sekarang dikalangan para pakar hukum tata negara dan politik bahwa sistem pemerintahan Indonesia menganut sistem pemerintahan yang berbentuk apa. Bahwa ketika UUD 1945 belum diamandemen, corak

pemerintahan Indonesia sering dikatakan sebagai sistem semipresidensial. Namun dalam prakteknya sistem pemerintahan Indonesia justru lebih mendekati corak parlementer. Dan setelah amandemen UUD 1945 sistem pemerintahan Indonesia menjadi sistem presidensial murni. Sistem pemerintahan presidensial karena berpendapat pertanggungjawaban presiden kepada MPR bukan merupakan pertanggungjawaban kepada badan legeslatif. dalam hal ini menambahkan, pertanggungjawaban Presiden kepada MPR tidak boleh disamakan dengan pertanggungjawaban kabinet kepada parlemen.

Khusus di Indonesia sebelum dan setelah amandemen UUD 1945 ada sebuah praktek ketatanegaraan yang berbeda dalam proses pemberhentian Presiden dalam masa jabatan. Ketika Orde baru, kedudukan Presiden sebagai presiden sangatlah kuat dan sangat sulit untuk dijatuhkan. Ini dapat dilihat dari bunyi UUD 1945 “*Jika Presiden mangkat, berhenti, atau tidak dapat melakukan kewajibannya dalam masa jabatannya, ia diganti oleh Wakil Presiden sampai habis waktunya*”. Dalam Penjelasan Undang-Undang Dasar 1945 angka VII Alinea ketiga, menentukan : “*Jika Dewan menganggap bahwa Presiden sungguh melanggar haluan negara yang telah ditetapkan oleh Undang-Undang Dasar atau oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat, maka majelis itu dapat diundang untuk persidangan istimewa agar supaya bisa meminta pertanggungjawaban Presiden.*” Ketentuan lebih lanjut mengenai pelaksanaan Sidang Istimewa ini diatur dalam ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Nomor III Tahun 1978 Jo. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat No.VII Tahun 1973. Jadi, berdasarkan ketentuan tersebut, Presiden dapat diberhentikan dalam masa jabatannya karena alasan “Presiden sungguh melanggar haluan negara yang telah ditetapkan oleh Undang-

<sup>5</sup> Solly Lubis, *Ketatanegaraan Republik Indonesia*, Mandar Maju, Bandung, 1993, hal.213.

Undang Dasar atau oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat. Tetapi persoalannya apakah tindak pidana dapat dianggap sebagai salah satu pelanggaran terhadap haluan negara sebagaimana dimaksud dalam penjelasan UUD 1945 dan Majelis Permusyawaratan rakyat.<sup>9</sup> Ini berbeda setelah Amandemen UUD 1945 dimana sistem Pemberhentian Presiden dalam masa jabatannya telah diubah dan diperbarui. Saat ini untuk memberhentikan Presiden dan Wakil Presiden sangatlah sulit karena harus melalui beberapa tahap yaitu melalui Usul Dewam Perwakilan Rakyat (DPR) apabila menganggap Presiden dan/Wakil Presiden Melakukan Pelanggaran Hukum yang berupa Penghianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, atau perbuatan tercela maupun apabila terbukti tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/Wakil Presiden, maka dapat mengajukan usul kepada MPR (Majelis Permusyawaratan Rakyat) untuk diputus apakah Presiden Melanggar haluan negara atukah tidak. Tetapi sebelum itu DPR harus meminta kepada Mahkamah Konstitusi untuk memeriksa, mengadili dan memutus DPR tersebut.<sup>10</sup>

Indonesia merupakan negara yang menganut sistem pemerintahan presidensial. Hal ini meskipun tidak secara tegas dinyatakan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, namun dapat diidentifikasi dari pasal-pasal dalam UUD yang mengandung ciri sistem pemerintahan presidensial. Mekanisme pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden (*impeachment*) sebagaimana diterapkan saat ini ditujukan untuk memperkuat sistem pemerintahan presidensial yang dianut oleh Indonesia. Karena melalui *impeachment* Presiden

dan/atau Wakil Presiden tidak dapat dengan mudah diturunkan dari jabatannya oleh Parlemen tanpa dasar/alasan yang konstitusional atau sebagaimana dikemukakan oleh Prof. Bagir Manan, yakni hanya dapat diberhentikan dengan alasan-alasan hukum. Hal ini berbeda dengan mekanisme pemberhentian sebelumnya (pra perubahan), yakni Presiden dan/atau Wakil Presiden dapat diberhentikan jika pertanggungjawabannya tidak diterima oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR). Atau dengan kata lain Presiden dan/atau Wakil Presiden kala itu dapat diberhentikan jika pertanggungjawaban atas pelaksanaan kebijakan-kebijakannya tidak diterima oleh MPR. Mekanisme semacam ini jelas sangat kontradiktif dengan sistem presidensial yang menghendaki terjaminnya stabilitas pemerintahan. Oleh karena itu, mekanisme *impeachment* yang digulirkan melalui perubahan ketiga UUD merupakan salah satu instrumen untuk mewujudkan pemerintahan yang stabil. Melalui perubahan ketiga pula, sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 1 ayat (3) UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945, bahwa Indonesia adalah negara hukum. Prinsip negara hukum yang menghendaki suatu kekuasaan peradilan yang merdeka, yang tidak dipengaruhi oleh kekuatan-kekuatan lain yang akan menyimpangkan hakim dari kewajiban menegakkan hukum, keadilan, dan kebenaran seolah dikesampingkan dalam mekanisme *impeachment* sebagaimana diatur dalam Pasal 7A sampai Pasal 7B ayat (7) UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Sebagaimana diuraikan diatas bahwa dalam mekanisme *impeachment*, putusan Mahkamah Konstitusi yang membenarkan pendapat DPR tidak bersifat mengikat. Dalam tahapan selanjutnya putusan ini dapat saja "dimentahkan" oleh suara mayoritas di MPR. Dan tidak ada satu pun klausul dalam Konstitusi maupun peraturan

<sup>9</sup> Hamdan Zoelfa, *Impeachment Presiden alasan tindak pidana pemberhentian presiden Menurut UUD 1945*, Konstitusi Press, Jakarta, 2005, hal.5-6

<sup>10</sup> Liat UUD NRI Tahun 1945 Pasal 7A dan 7B.



perundang-undangan lain yang mengatur secara eksplisit kekuatan putusan Mahkamah Konstitusi dalam hal ini. Ditambah lagi dengan masih diberikannya kesempatan kepada Presiden dan/atau Wakil Presiden menyampaikan penjelasan dalam sidang paripurna di MPR. Artinya, putusan hukum dapat saja “dibatalkan” oleh putusan politik. Agar mekanisme *impeachment* yang ditujukan untuk memperkuat sistem presidensial yang dianut oleh Indonesia sesuai dengan prinsip negara hukum yang menjadi salah satu sendi politik bernegara, maka perlu diadakan perubahan terhadap mekanisme ini. Perubahan yang dapat dilakukan adalah dengan menjadikan putusan Mahkamah Konstitusi mempunyai kekuatan mengikat, dalam hal ini mengikat MPR. Dengan demikian MPR memberhentikan Presiden dan/atau Wakil Presiden setelah dugaan atas pelanggaran yang dilakukan oleh keduanya telah terbukti secara hukum. Atau meniadakan proses di Mahkamah Konstitusi. Dan Ketua Mahkamah Konstitusi memimpin proses *impeachment* di MPR untuk menjamin proses pemberhentian ini dilaksanakan secara konstitusional. Hal ini dalam rangka menjalankan tugasnya sebagai *The Guardian of The Constitution*. Dengan demikian *impeachment* di Indonesia menjadi murni putusan politik, namun dengan tidak mengabaikan prinsip-prinsip negara hukum itu sendiri. Kedua alternatif perubahan ini dapat dikembangkan melalui praktik ketatanegaraan ataupun melalui amandemen terhadap UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Dalam Konstitusi Pasal 4 ayat (1) “Presiden Republik Indonesia memegang kekuasaan pemerintahan menurut Undang Undang dasar” ayat (2) “Dalam Melakukan kewajibannya presiden dibantu oleh satu Orang Wakil Presiden”. Presiden dalam ayat pertama adalah presiden dalam konteks lembaga kepresidenan yang

bertugas memimpin pemerintahan negara, sementara presiden dalam ayat (2) adalah sosok individual presiden yang memimpin lembaga kepresidenan dan tugas tugas pemerintahan yang meniscayakan adanya bantuan wakil presiden, Fakta Konstitusional lain pasal 6A ayat (1) disebutkan “Presiden dan wakil presiden dipilih dalam satu pasangan secara langsung oleh rakyat” Ini berarti presiden dan wakil presiden adalah satu paket kelembagaan yang tidak dapat dipisahkan satu dengan yang lainnya. Oleh karena Wakil Presiden dipilih bersama presiden, Wapres bukan pembantu presiden dan presiden tidak dapat memberhentikan wapres. Berbeda dengan menteri dan pejabat pemerintahan lainnya. Lihatlah UUD 1945 Bab V pasal 17 ayat (1) Presiden di bantu oleh menteri menteri negara (2) menteri menteri itu diangkat dan diberhentikan oleh presiden (3) setiap menteri membidangi urusan tertentu dalam pemerintahan.

Jika kita menyimak dengan seksama redaksi dan materi muatan Pasal 4 ayat (2) dan Pasal 17 ayat (1) UUD 1945 Jelas sangat berbeda substansi maksud dan materi muatannya. Pasal 4 ayat (2) diawali dengan kalimat “dalam melakukan kewajibannya” sementara dalam pasal 17 ayat (1) tidak diawali dengan kalimat tersebut serta tersambung dengan ayat berikutnya yang melegitimasi kekuasaan presiden untuk mengangkat dan memberhentikan, Serta membidangi urusan tertentu dalam pemerintahan.

Dalam pasal 17 ini presiden dalam konteks kelembagaan yang juga melibatkan wapres, artinya presiden dan wapres secara personal bersama menentukan pengangkatan dan pemberhentian menteri, serta bidang urusan tertentu dalam pemerintahan yang menjadi tugas menteri adalah pendelegasian tugas tugas lembaga kepresidenan, bukan tugas individual presiden an-sich.

Hubungan antara Presiden dan wapres dalam konteks pasal 4 ayat (2) UUD 1945 dapat dianalogikan: “setiap orang membutuhkan bantuan orang lain, tapi tidak semua orang yang membantu adalah pembantu” Akhirnya bagi penulis, hubungan dan kedudukan antara presiden dan wapres haruslah dimaknai hubungan yang bersifat kelembagaan, setara dan seimbang, bukan hubungan yang sifatnya personal dan hierarkis, Hubungan antara Presiden dan wapres ini harusnya dikontekstualisasi juga sama dengan hubungan antara Gubernur dan wakil gubernur, Bupati dan wakil bupati, serta walikota dan wakil walikota.

Periode Mei 1998 merupakan salah satu tahapan sejarah ketatanegaraan Republik Indonesia yang sangat signifikan dan mempunyai pengaruh yang besar bagi sistem ketatanegaraan Republik Indonesia di kemudian hari. Pada periode Mei 1998 inilah sesungguhnya merupakan detik-detik terakhir kepemimpinan Presiden Soeharto, hingga akhirnya beliau mengumumkan “pernyataan berhenti” pada tanggal 21 Mei 1998. Undang-Undang Dasar yang berlaku pada saat itu adalah Undang-Undang Dasar Republik Indonesia 1945 (UUD) sebelum amandemen. Pasal 8 UUD menyebutkan bahwa “jika Presiden mangkat, berhenti, atau tidak dapat melakukan kewajibannya dalam masa jabatannya, ia diganti oleh Wakil Presiden sampai habis masa waktunya”. Jika kita melakukan analisis terhadap ketentuan Pasal 8 UUD 1945 ini maka hanya ada 3 (tiga) kemungkinan atau alasan berakhirnya jabatan seorang Presiden Republik Indonesia, yakni mangkat, berhenti, atau tidak dapat melakukan kewajibannya dalam masa jabatannya.

## **PENUTUP**

### **A. Kesimpulan**

1. Tugas, dan wewenang Wapres sangat tergantung pada keinginan Presiden dan

kinerja Wapres tergantung pada kemampuan dan kemauan pribadi yang bersangkutan, bukan karena aturan yang baku dan jelas. Menurut Pasal 8 ayat (2) UUD 1945 hanya dinyatakan bahwa Jika presiden mangkat, berhenti, diberhentikan, atau tidak dapat melakukan kewajibannya dalam masa jabatannya, ia digantikan oleh wakil presiden sampai habis masa jabatannya. Hal tersebut menjadi salah satu penyebab bahwa pertanggungjawaban wakil presiden menjadi kurang jelas.

2. Sistem presidensial tidak mengenal adanya lembaga pemegang supremasi tertinggi. Kedaulatan negara dipisahkan menjadi tiga cabang kekuasaan, yakni legislatif, eksekutif, dan yudikatif, Sebelum terjadinya perubahan terhadap UUD 1945, Presiden dan/atau Wakil Presiden dapat diberhentikan dengan alasan-alasan yang bersifat politik, bukan yuridis. Hal ini tidak lazim diterapkan di negara dengan sistem pemerintahan presidensial. Oleh karena itu, Perubahan Ketiga UUD 1945 memuat ketentuan pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden dalam masa jabatannya yang semata-mata didasarkan pada alasan-alasan yang bersifat yuridis dan hanya mengacu pada ketentuan normatif-limitatif yang disebutkan di dalam konstitusi.

### **B. Saran**

1. Seharusnya praktek bernegara yang dipraktekkan atas kesepakatan bersama dan didasari atas pemikiran yang demokratis sehingga *checks and balances* dapat berjalan dengan baik sehingga DPR dapat memantau dan menilai apakah langkah Wapres itu melampui atau menyimpang.

2. Menurut hemat saya, hal yang paling tepat agar terdapat kejelasan wewenang antara Presiden dan Wapres adalah dengan dibuatnya suatu Undang-undang

yang mengatur tugas dan wewenang Presiden dan Wapres secara jelas dan terperinci.

#### DAFTAR PUSTAKA

- Adi Sumardiman Dkk., *Wawasan Nusantara*, Penerbit, Yayasan Harapan Nusantara, Surya Indah, Jakarta, 1982.
- Alwi Wahyudi., *Hukum Tata Negara Indonesia, Dalam Perspektif Pancasila Pasca Reformasi*, Penerbit Puskata Pelajar, Yogyakarta, 2012.
- Hamdan Zoelfa., *Impeachment Presiden alasan tindak pidana pemberhentian presiden Menurut UUD 1945*, Konstitusi Press, Jakarta, 2005,
- Hanif Nurcholis., *Teori Dan Praktek Pemerintahan Dan otonomi Daerah*, Penerbit, PT. Gramedia Widiasarana Indonesia, 2005.
- Jazim Hamidi dan Malik., *Hukum Perbandingan Konstitusi*, Penerbit Prestasi Pustakan Publisher, 2008.
- Moh. Kusnardi dan Bintang R. Saragih., *Susunan Pembabagian Kekuasaan Menurut Sistem UUD 1945*, PT Gramedia, Jakarta, 1978.
- Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji., *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, Rajawali, Jakarta, 1985.
- Solly Lubis., *Ketatanegaraan Republik Indonesia*, Mandar Maju, Bandung, 1993.
- Titik Triwulan Tutik., *Konstruksi Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Amandemen UUD 1945*, Prenada Media Grup, Jakarta, 2010, hal 208.
- WiryonoProdjodikoro., *Azas-azas Hukum Tata Negara di Indonesia*, Dian Rakyat, Jakarta 1989.
- No. 39, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia No. 3889).
- Undang-Undang No. 30 Tahun 2002 *tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi* (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2002 Nomor 137, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia No. 4250.
- Undang-Undang No. 32 Tahun 2002 *tentang Penyiaran* (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2002 Nomor 139, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia No. 4252).
- Undang-Undang No. 27 Tahun 2004 *tentang Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi* (Lembaran Negara Tahun 2004 Nomor 114, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4429).
- Sumber Lain;  
Undang-Undang Dasar 1945.  
Undang-Undang No. 39 Tahun 1999 *tentang Hak Asasi Manusia* (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999