

STUDI KOMPARATIF MEKANISME PERTANGGUNGJAWABAN PRESIDEN REPUBLIK INDONESIA SEBELUM DAN SESUDAH AMANDEMEN UUD 1945

Eza Aulia

Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Teuku Umar

email : eza.aulia88@gmail.com

Abstract

With regard to the principle of popular sovereignty embraced by Indonesia, there is an obligation that must be done by the president as head of government to be accountable for all policies or actions related to his position to the people as the holder of the highest sovereignty, after the amendment to the constitution of the state, there is a change in the mechanism of responsibility of the president . The problem of this research is whether the similarities and material related to the mechanism of responsibility of the president before and after the amendment of the 1945 Constitution. The result of this research is that there are equations that are both doing political accountability to the people's representative institution based on the supervisory function through the right of inquiry. In contrast, there are differences in the mechanism of accountability in which before the amendment put forward the political accountability of the implementation of the GBHN, whereas after the amendment more to the legal accountability as regulated in the 1945 Constitution after the amendment. It is recommended that there be a certain regulation and mechanism related to the presidential political responsibility, so that the mechanism can assess the performance of the President against the implementation of RPJM, which has been done by the president only in the form of speech on the basis of the existing constitutional convention.

Keywords : *Comparison, Responsibility of the President.*

1. PENDAHULUAN

Negara Indonesia adalah negara yang menganut kedaulatan rakyat berdasarkan konstitusi UUD 1945.¹ Pemerintahan di tangan rakyat mengandung arti 3 (tiga) hal, yaitu: pemerintahan dari rakyat (*government of the people*), pemerintahan oleh rakyat (*government by the people*) dan pemerintahan untuk rakyat (*government for the people*).² Hal tersebut merupakan implementasi yang nyata dari ajaran demokrasi, sehingga dapat disimpulkan demokrasi adalah kekuasaan tertinggi adalah milik rakyat, diselenggarakan oleh rakyat dan untuk kepentingan rakyat, serta dengan terus membuka diri dengan melibatkan seluas mungkin peran rakyat dalam penyelenggaraan negara.³

Kedudukan rakyat pada posisi tertinggi tersebut selanjutnya berpengaruh kepada tujuan dan fungsi negara sebagai alat pemberi kesejahteraan (*welfare state*) kepada warga negara yang dalam hal ini adalah rakyat. Richard Titmuss dalam bukunya "*Essays On The Welfare State*" menjelaskan "*a welfare state is a state in which organized power is deliberately used through politics and administration in an effort to modify the play of market forces to achieve social prosperity and economic well-being of the people*".⁴

Tujuan negara untuk menyejahterakan rakyat dilakukan dengan membagi kekuasaan secara horizontal dengan cara dipisahkan (*separation of power*) berdasarkan *trias politica* menjadi kekuasaan-kekuasaan yang dinisbatkan sebagai fungsi lembaga-lembaga negara yang sederajat dan saling mengendalikan satu sama lain.⁵ Trias politica adalah suatu prinsip normatif bahwa kekuasaan-kekuasaan (*function*) ini sebaiknya tidak diserahkan kepada orang yang sama untuk mencegah penyalahgunaan kekuasaan oleh pihak yang berkuasa. Dengan demikian hak-hak warga negara lebih terjamin.⁶

Terkait pembagian cabang kekuasaan tersebut, cabang kekuasaan eksekutif yang dilaksanakan oleh Presiden selaku pemegang kekuasaan pemerintahan (*executive heavy*) memang tampak sangat luas dan tidak dijelaskan secara terperinci dalam UUD 1945.⁷ Oleh karena itu kedudukan Presiden selaku kepala negara dan sekaligus kepala pemerintahan akan sangat rentan terjadinya penyalahgunaan kewenangan (*abuse of power*) apabila tidak ada suatu batasan yang jelas.

Walaupun demikian, berdasarkan UUD 1945 terdapat suatu mekanisme pengawasan yang dilakukan untuk mengimbangi dan mengontrol kekuasaan presiden yang besar tersebut, di mana mekanisme tersebut dapat saja berujung kepada pemakzulan (*impeachment*) terhadap presiden apabila terbukti melakukan pelanggaran yang telah diatur di dalam konstitusi. Berkaca dari sejarah bangsa Indonesia, telah terjadi 2 (dua) kali proses *impeachment* yang menjatuhkan presiden dari kekuasaannya, sebagaimana yang terjadi pada Presiden Soekarno dan Presiden Abdurrahman Wahid.

¹ Pasal 1 ayat (2) UUD 1945, berbunyi: "Kedaulatan berada ditangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar".

² A. Ubaedillah dan Abdul Rozak, Pendidikan Kewarganegaraan (Civil Education) Demokrasi, Hak Asasi Manusia dan Masyarakat Madani, ICCE UIN Syarif Hidayatullah, Jakarta 2008, hal. 36.

³ Jimly Asshiddiqie, Hukum Tata Negara dan Pilar-Pilar Demokrasi, Sinar Grafika Jakarta, 2012, hal. 242.

⁴ Richard Titmuss, "*Essays On The Welfare State*", dalam triwibowo dan bahagijo, "*Mimpi Negara Kesejahteraan*", LP3ES, Jakarta, 2006, hal. 11.

⁵ Jimly Asshiddiqie, "*Struktur Ketatanegaraan Indonesia Setelah Perubahan Ke Empat UUD Tahun 1945*", Makalah Seminar Pembangunan Hukum Nasional VIII, Tema Penegakan Hukum Dalam Era Pembangunan Berkelanjutan, diselenggarakan oleh Badan Pembinaan Hukum Nasional, Departemen Kehakiman dan Hak Asasi Manusia, Denpasar, 2003, hal. 5.

⁶ Miriam Budiardjo, "*Dasar-Dasar Ilmu Politik, Gramedia Pustaka Utama*", Jakarta, 2005, hal. 281-282.

⁷ Bagir Manan, Lembaga Kepresidenan, FH UII Press, Yogyakarta, 2006, hal. 28.

Dasar filosofi kedaulatan rakyat yang dianut oleh negara Indonesia menciptakan suatu sistem yang mewajibkan kepala pemerintahan untuk melakukan pertanggungjawaban kepada rakyat sesuai dengan aturan hukum yang berlaku. Dasar pertanggungjawaban secara teoritis merujuk kepada teori yang dikemukakan oleh Lord Acton “*power tends to corrupt, but absolute power corrupts absolutely*”⁸. Oleh karena itu kekuasaan haruslah memiliki batasan yang diikuti dengan sistem pengawasan dan mekanisme pertanggungjawaban sehingga tujuan utama berdirinya negara dalam rangka memberikan kesejahteraan kepada rakyat (*Welfare State*) dapat terlaksana dengan baik.

Pertanggungjawaban adalah suatu hal yang wajib adanya dilakukan dalam penyelenggaraan pemerintahan negara, di mana pada setiap kekuasaan yang ada akan diikuti oleh tugas dan tanggung jawab. sejarah mencatat sampai dengan saat ini, bangsa Indonesia telah melakukan amandemen sebanyak 4 (empat) kali terhadap UUD 1945 yang merupakan konstitusi negara, oleh karena itu tentunya merubah pula mekanisme pertanggungjawaban presiden selaku kepala pemerintahan. Terhadap hal tersebut, penelitian ini bermaksud melakukan komparasi terkait mekanisme pertanggungjawaban presiden pada masa sebelum amandemen UUD 1945 (masa orde lama dan orde baru) dan setelah amandemen UUD 1945 (masa orde reformasi).

2. KAJIAN LITERATUR

Menurut Herman Finner, pertanggungjawaban dapat dibagi menjadi 2 (dua), yaitu pertanggungjawaban secara moral (*moral responsibility*) dan pertanggungjawaban politik (*political/conserial responsibility*).⁹ Pertanggungjawaban yang dilakukan secara moral adalah pertanggungjawaban terhadap pelanggaran terhadap norma yang ada di dalam masyarakat, sehingga termuat sanksi bagi pelaku pelanggaran tersebut. Sedangkan pertanggungjawaban politik merupakan pertanggungjawaban yang tidak memuat sanksi apapun melainkan sebatas konsekuensi politik.

Terdapat 2 (dua) istilah yang menunjuk kepada makna pertanggungjawaban dalam hukum, yaitu *liability* dan *responsibility*. *Liability* merupakan istilah yang bermakna luas yang menunjuk hampir semua karakter resiko atau tanggungjawab, yang pasti, yang bergantung atau yang memungkinkan meliputi keseluruhan karakter hak dan kewajiban baik secara aktual ataupun potensial, dapat dicontohkan seperti kerugian, ancaman, kejahatan, biaya atau kondisi yang menciptakan tugas untuk melaksanakan undang-undang.

Pengertian *responsibility* lebih mengarah pada sesuatu yang dapat dipertanggungjawabkan atas suatu kewajiban tertentu, termasuk putusan, keterampilan, kemampuan dan kecakapan yang juga meliputi tanggungjawab atas undang-undang yang dilaksanakan. Secara lebih sederhana, dapat dijelaskan bahwa istilah *liability* menunjuk pada pertanggungjawaban hukum yaitu tanggungjawab akibat dari kesalahan yang dilakukan oleh subjek hukum, sedangkan istilah *responsibility* menunjuk pada pertanggungjawaban politik.¹⁰

3. METODE PENELITIAN

Penelitian ini merupakan penelitian hukum yang bersifat normatif. Adapun penelitian ini merupakan penelitian yang berbentuk preskriptif, yaitu penelitian yang ditujukan untuk mendapatkan saran-saran mengenai apa yang harus dilakukan guna mengatasi masalah.¹¹ Pendekatan penelitian yang digunakan meliputi pendekatan yuridis, historis dan pendekatan perbandingan.

⁸Soltou, “*Pengantar Ilmu Politik*”, Ary Studi Club, Jakarta, 1972, hal. 86.

⁹Herman Finer, *The Major Governments of Modern Europe*, New York, Evanston And London, Harper & Row Publisher, 1962, hal. 5.

¹⁰Ridwan H.R., *Pengantar Hukum Administrasi Negara*. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2006, hal. 337.

¹¹Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI-Press, Jakarta, 1986, hal. 10.

Jenis data yang digunakan pada penelitian ini adalah data sekunder. Sumber data sekunder yang digunakan mencakup bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier. Teknik pengumpulan data yang digunakan berupa bahan pustaka melalui buku-buku literatur, peraturan perundang-undangan, jurnal serta pengumpulan data melalui media elektronik yang berhubungan dengan masalah yang diteliti.

4. HASIL DAN PEMBAHASAN

4.1. Mekanisme Pertanggungjawaban Presiden Sebelum Amandemen UUD 1945

Kedudukan Presiden sebelum amandemen UUD 1945 adalah sebagai mandataris MPR, di mana pada bagian penjelasan UUD 1945 sebelum amandemen dijelaskan:

“Majelis ini memegang kekuasaan Negara yang tertinggi, sedangkan Presiden harus menjalankan haluan Negara menurut garis-garis besar yang telah ditetapkan oleh Majelis. Presiden yang diangkat oleh Majelis, tunduk dan bertanggungjawab kepada Majelis. Ia adalah “mandataris” dari Majelis. Ia berwajib menjalankan putusan-putusan Majelis. Presiden tidak “neben”, akan tetapi “untergeordnet” kepada Majelis”.¹²

Selanjutnya berdasarkan ketentuan Pasal 3 ayat (3) Ketetapan MPR No. III/MPR/1978, berbunyi: “Majelis memberikan mandat untuk melaksanakan Garis-Garis Besar Haluan Negara dan putusan-putusan majelis lainnya”. Atas dasar ketentuan tersebut dapat diketahui bahwa mandat yang diberikan kepada presiden oleh MPR adalah mandat untuk melaksanakan GBHN dan segala keputusan-keputusan MPR.

Secara teoritik dapat dijelaskan bahwa Presiden selaku Mandataris MPR mendapatkan kekuasaan secara *derivative* berdasarkan pelimpahan kekuasaan (*mandaatsverlening*) yang diberikan oleh MPR sebagai penjelmaan seluruh rakyat dan pelaksana kedaulatan rakyat di dalam negara berdasarkan konstitusi. Oleh karena itu muncul suatu kewajiban bagi presiden untuk bertanggungjawab kepada MPR atas mandat yang diberikan.

Terkait dengan pertanggungjawaban yang dimaksud, dapat dijelaskan bahwa Presiden bertanggungjawab atas pelaksanaan GBHN. Landasam hukum terkait pertanggungjawaban tersebut secara lebih lanjut diatur dalam ketentuan Pasal 5 ayat (1) dan (2) TAP MPR No. III/MPR/1978, berbunyi:

- 1) Presiden tunduk dan bertanggung jawab kepada Majelis dan pada akhir masa jabatannya memberikan pertanggungjawaban atas pelaksanaan Haluan Negara yang ditetapkan oleh Undang-Undang Dasar atau Majelis di hadapan Majelis.
- 2) Presiden wajib memberikan pertanggungjawaban di hadapan Sidang Istimewa Majelis yang khusus diadakan untuk meminta pertanggungjawaban Presiden dalam melaksanakan Haluan Negara yang ditetapkan oleh Undang-Undang Dasar atau Majelis.

Ketentuan Pasal 5 ayat (1) dan (2) TAP MPR No. III/MPR/1978 mengamanatkan terdapat 2 (dua) keadaan di mana presiden memberikan pertanggungjawaban. Keadaan pertama adalah pertanggungjawaban pada akhir masa jabatan dan yang kedua adalah pertanggungjawaban yang dimintakan dalam suatu Sidang Istimewa Majelis yang khusus diadakan dalam pelaksanaan haluan negara.

Pertanggungjawaban presiden di akhir masa jabatan dilakukan dalam bentuk suatu laporan yang disampaikan melalui sebuah pidato presiden di hadapan MPR di dalam Sidang MPR, terkait pertanggungjawaban tersebut diatur dalam Pasal 111 ayat (1), (2) dan (3) TAP MPR No. I/MPR/1983, berbunyi:

- 1) Untuk menerima Laporan/Pertanggungjawaban Presiden/Mandataris Majelis tentang pelaksanaan Garis-Garis Besar Haluan Negara, diadakan Rapat Paripurna Majelis.

¹²Bagian Penjelasan UUD 1945 sebelum amandemen.

- 2) Dalam Rapat Paripurna Majelis untuk Laporan/Pertanggungjawaban Presiden /Mandataris, Presiden/Mandataris dapat menggunakan hak jawabnya atas pandangan umum fraksi.
- 3) Dalam hal Laporan/Pertanggungjawaban, diberikan dalam Sidang Istimewa yang diminta oleh Dewan Perwakilan Rakyat, apabila Majelis menilai bahwa laporan pertanggungjawaban masih kurang lengkap, atas permintaan Majelis, Presiden/Mandataris melengkapinya.

Ketentuan tersebut menjelaskan bahwa setelah presiden melaksanakan pidato terhadap laporan pertanggungjawabannya di akhir masa jabatan, kemudian setiap fraksi akan memberikan padangannya masing-masing. Terhadap pandangan yang disampaikan oleh fraksi-fraksi tersebut Presiden dapat menggunakan hak jawabnya. Kemudian MPR akan melakukan penilaian terhadap laporan yang telah dipaparkan oleh Presiden melalui pidatonya.

Penilaian terhadap laporan pertanggungjawaban Presiden pada perkembangan selanjutnya pada praktiknya terdapat 2 (dua) konsekuensi. Pertama, adalah MPR menerima laporan pertanggungjawaban presiden dan kedua MPR menolak laporan pertanggungjawaban Presiden. Dalam hal laporan pertanggungjawaban ditolak, terdapat 2 (dua) pilihan yang dapat diambil oleh MPR yaitu memberhentikan presiden atau memerintahkan presiden untuk menyempurnakan pertanggungjawabannya. Konsekuensi atas pemberhentian presiden sesungguhnya tidak memiliki makna secara hukum, dikarenakan pada saat itu jabatan presiden telah berakhir. Sedangkan apabila keputusan yang diambil oleh MPR adalah memerintahkan Presiden untuk menyempurnakan pertanggungjawabannya, hal tersebut dapat menimbulkan konsekuensi memperpanjang masa jabatan presiden yang semestinya telah berakhir pada saat itu.

Penjelasan tersebut menjelaskan bahwa pertanggungjawaban presiden pada akhir masa jabatan, dapat dikatakan lebih kepada pertanggungjawaban yang bersifat politis dari pada pertanggungjawaban secara hukum, karena tidak menimbulkan konsekuensi apapun, mengingat masa jabatan presiden yang sesungguhnya telah berakhir.

Pertanggungjawaban lain dapat dimintakan kepada presiden adalah dalam hal yang bersifat kondisional di mana presiden melakukan pelanggaran terhadap haluan negara. Berkenaan dengan hal tersebut, diatur dalam Pasal 7 TAP MPR No. III/MPR/1978, berbunyi:

- 1) Dewan Perwakilan Rakyat yang seluruh anggotanya adalah Anggota Majelis berkewajiban senantiasa mengawasi tindakan-tindakan presiden dalam rangka pelaksanaan Haluan Negara.
- 2) Apabila Dewan Perwakilan Rakyat menganggap Presiden sudah melanggar Haluan Negara, maka Dewan Perwakilan Rakyat menyampaikan memorandum untuk mengingatkan Presiden.
- 3) Apabila dalam kurun waktu tiga bulan Presiden tidak memperhatikan memorandum, Dewan perwakilan Rakyat tersebut pada ayat (2) pasal ini, maka Dewan Perwakilan Rakyat menyampaikan memorandum kedua.
- 4) Apabila dalam kurun waktu satu bulan memorandum kedua tersebut pada ayat (3) pasal ini, tidak diindahkan oleh Presiden, maka Dewan Perwakilan Rakyat dapat meminta Majelis mengadakan Sidang Istimewa untuk meminta pertanggungjawaban Presiden.

Pasal 7 TAP MPR No. III/MPR/1978 menjelaskan mekanisme awal pertanggungjawaban presiden dalam hal melakukan pelanggaran terhadap Haluan Negara. Rangkaian proses tersebut diawali dengan kewenangan DPR untuk mengawasi setiap tindakan-tindakan presiden dalam rangka pelaksanaan Haluan Negara. Kemudian apabila DPR menganggap bahwa Presiden telah

melakukan pelanggaran terhadap haluan negara, maka DPR dapat menggunakan Hak Angket yang dimilikinya untuk menyelidiki pelanggaran yang dilakukan oleh Presiden terhadap GBHN.

Langkah awal yang ditempuh oleh DPR terhadap pelanggaran terhadap GBHN yang dilakukan oleh Presiden adalah mengusulkan hak angket, setelah usul tersebut disetujui, DPR akan membentuk panitia khusus untuk melakukan penyelidikan terhadap dugaan pelanggaran yang dilakukan oleh presiden terhadap GBHN. Setelah panitia khusus angket melaksanakan penyelidikan, hasil kerja tersebut akan dibahas dalam sidang Paripurna DPR. Apabila laporan hasil kerja panitia khusus diterima dan disetujui oleh DPR. DPR dalam hal ini akan mengeluarkan memorandum untuk mengingatkan Presiden.

Apabila memorandum pertama tidak dihiraukan oleh Presiden, maka dalam kurun waktu 3 (tiga) bulan DPR akan mengeluarkan memorandum kedua. Apabila memorandum kedua tidak juga dihiraukan oleh Presiden, dalam kurun waktu satu bulan setelah dikeluarkannya memorandum kedua, DPR dapat meminta MPR untuk mengadakan Sidang Istimewa untuk meminta pertanggungjawaban Presiden.

Pelaksanaan Sidang Istimewa untuk meminta pertanggungjawaban Presiden terhadap dugaan melakukan pelanggaran terhadap Haluan Negara memiliki konsekuensi Presiden dapat diberhentikan dari jabatannya apabila terbukti melakukan pelanggaran terhadap Haluan Negara sebagaimana diatur dalam Pasal 4 huruf c Tap MPR No. III/MPR/1978, yang menyatakan Presiden dapat diberhentikan dari jabatannya apabila Sungguh-sungguh melanggar Haluan Negara.

Dilihat dari sudut pandang sejarah, di bawah keberlakuan UUD 1945, terdapat banyak perubahan aturan menyangkut dengan pertanggungjawaban presiden terhadap GBHN. Pertanggungjawaban Presiden terhadap GBHN dalam masa keberlakuan UUD 1945 diatur dalam TAP MPR No. I/MPR/1983 yang kemudian dirubah dan ditambah ke dalam TAP MPR No. I/MPR/1988, kemudian ditambah kembali ke dalam TAP MPR NO. I/MPR.1993, aturan tersebut kemudian dirubah dan ditambahkan kembali ke dalam TAP MPR No. I/MPR/1998.

Ketentuan yang bersumber dari TAP MPR No. I/MPR/1983, mengamanatkan pertanggungjawaban presiden terhadap GBHN adalah pertanggungjawaban pada akhir masa jabatan presiden (setiap 5 tahun), dan pertanggungjawaban dalam Sidang Istimewa MPR yang dimintai oleh DPR. Setelah dilakukan perubahan dan penambahan untuk yang kesekian kalinya terhadap TAP MPR No. I/MPR/1983 sampai dengan dirubah dan ditambah ke dalam TAP MPR No. I/MPR/1999, barulah terdapat suatu ketentuan yang mengatur tentang pidato tahunan presiden sebagai bentuk laporan tahunan dalam hal pelaksanaan GBHN yang diatur dalam Pasal 57 ayat (2) TAP MPR No. I/MPR/1999, berbunyi: "Majelis mengadakan Sidang Tahunan untuk mendengar pidato Presiden mengenai pelaksanaan Ketetapan Majelis".

Pada perjalanan selanjutnya TAP MPR No. I/MPR/1983 yang telah mengalami perubahan sebanyak lima kali sampai dengan TAP MPR No. I/MPR/1999 dicabut dan digantikan dengan TAP MPR No. II/MPR/1999. Dalam ketentuan TAP MPR No. II/MPR/1999, pertanggungjawaban presiden terhadap GBHN diatur pada pasal 98, berbunyi:

- 1) Untuk mendengar dan menilai Laporan/Pertanggungjawaban Presiden tentang pelaksanaan Garis-Garis Besar Haluan Negara, diadakan Rapat Paripurna Majelis.
- 2) Dalam Rapat Paripurna Majelis untuk laporan/Pertanggungjawaban Presiden, Presiden dapat menggunakan hak jawabnya atas Pemandangan Umum Fraksi
- 3) Dalam hal Laporan/Pertanggungjawaban Presiden, diberikan dalam Sidang Istimewa Majelis yang diminta oleh Dewan Perwakilan Rakyat, apabila Majelis menilai bahwa laporan pertanggungjawaban masih kurang lengkap, atas permintaan Majelis, Presiden melengkapinya.

- 4) Presiden wajib hadir dalam Rapat Paripurna Majelis pada acara penyampaian Pemandangan Umum dan Pendapat Akhir Fraksi-fraksi Majelis terhadap Laporan/Pertanggungjawaban Presiden.

TAP MPR No.II/MPR/1999 selanjutnya dilakukan perubahan ke dalam TAP MPR No.II/MPR/2000. Pada perubahan tersebut diatur suatu sanksi apabila laporan pertanggungjawaban Presiden ditolak Oleh MPR. Adapun ketentuan tersebut, sebagai berikut: Pasal 98 ayat (3) TAP MPR No. II/MPR/2000, mengatur “apabila pertanggungjawaban Presiden ditolak dalam Sidang Umum Majelis yang dilaksanakan pada akhir masa jabatan keanggotaan Majelis, Presiden yang bersangkutan tidak dapat menjadi calon Presiden periode selanjutnya.

Selanjutnya Pasal 98 ayat (4) TAP MPR No.II/MPR/2000, mengatur “Apabila pertanggungjawaban Presiden ditolak dalam Sidang Istimewa Majelis, Presiden yang bersangkutan dapat menggunakan hak jawabnya, jika jawaban tersebut tetap ditolak oleh Majelis, Majelis dapat memberhentikannya”. Atas perubahan ketentuan tersebut, maka dapat jelas dilihat suatu mekanisme pertanggungjawaban secara utuh terhadap GBHN sampai dengan pemberhentian presiden.

4.2. Mekanisme Pertanggungjawaban Presiden Setelah Amandemen UUD 1945.

Berdasarkan UUD 1945 setelah amandemen, pertanggungjawaban presiden adalah bersifat *prosuderal institutional* yang terkandung dalam Pasal 7A UUD 1945. Berdasarkan ketentuan tersebut presiden dapat diberhentikan dari jabatannya dan dimintai pertanggungjawaban secara hukum apabila melakukan pelanggaran berupa: pelanggaran hukum berupa pengkhianatan kepada negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, atau perbuatan tercela. Presiden berdasarkan aturan tersebut juga dapat diberhentikan dan dimintai pertanggungjawaban apabila tidak lagi memenuhi syarat sebagai presiden.

Berkenaan dengan pelanggaran hukum yang dilakukan oleh presiden yang dapat dimintai pertanggungjawaban berdasarkan konstitusi. Dalam aturan terpisah lainnya yaitu pasal 10 ayat (3) UU Nomor 24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi, dijelaskan sebagai berikut:

- a. Pengkhianatan terhadap negara adalah tindak pidana terhadap keamanan negara sebagaimana diatur dalam undang-undang.
- b. Korupsi dan penyuapan adalah tindak pidana korupsi atau penyuapan sebagaimana diatur di dalam undang-undang.
- c. Tindak pidana berat lainnya adalah tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih.
- d. Perbuatan tercela adalah perbuatan dapat merendahkan martabat presiden dan/atau wakil presiden.
- e. Tidak lagi memenuhi syarat sebagai presiden dan/atau wakil presiden adalah syarat sebagaimana ditentukan dalam Pasal 6 UUD 1945.¹³

Terhadap penjelasan yang diberikan dapat diketahui bahwa berdasarkan konstitusi, pertanggungjawaban presiden adalah berkaitan dengan pelanggaran hukum dan hal-hal yang berkaitan dengan syarat kecakapan presiden dan/atau wakil presiden sebagai kepala pemerintahan. Selanjutnya, Mekanisme pertanggungjawaban presiden secara yuridis termuat dalam ketentuan Pasal 7B UUD 1945, berbunyi:

¹³Pasal 6 ayat (1) UUD 1945, berbunyi: “Presiden dan/atau Wakil Presiden harus seorang warga negara Indonesia sejak lahirnya dan tidak pernah menerima kewarganegaraan lain karena kehendaknya sendiri, tidak pernah mengkhianati negara, serta mampu secara jasmani dan rohani untuk melaksanakan tugas dan kewajiban sebagai Presiden dan Wakil Presiden”.

- 1) Usul pemberhentian Presiden dan/Wakil Presiden dapat diajukan oleh Dewan Perwakilan Rakyat kepada majelis permusyawaratan rakyat hanya dengan terlebih dahulu mengajukan permintaan kepada Mahkamah Konstitusi untuk memeriksa, mengadili, dan memutus Dewan Perwakilan Rakyat bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden telah melakukan perbuatan hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, atau perbuatan tercela; dan/atau pendapat bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden.
- 2) Pendapat Dewan Perwakilan Rakyat bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden telah melakukan pelanggaran hukum tersebut ataupun telah tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden adalah dalam rangka melaksanakan fungsi pengawasannya.
- 3) Pengajuan permintaan Dewan Perwakilan Rakyat kepada Mahkamah Konstitusi hanya dapat dilakukan dengan dukungan sekurang-kurangnya 2/3 dari jumlah anggota Dewan Perwakilan Rakyat yang hadir dalam sidang paripurna yang dihadiri oleh sekurang-kurangnya 2/3 dari jumlah anggota Dewan Perwakilan Rakyat.
- 4) Mahkamah Konstitusi wajib memeriksa, mengadili dan memutuskan dengan seadil-adilnya terhadap Dewan Perwakilan Rakyat tersebut paling lama sembilan puluh hari setelah permintaan Dewan Perwakilan Rakyat itu diterima oleh Mahkamah Konstitusi.
- 5) 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 pendapat bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden, Dewan Perwakilan Rakyat menyelenggarakan sidang paripurna untuk meneruskan usul pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden kepada Majelis Permusyawaratan rakyat.
- 6) Majelis permusyawaratan Rakyat wajib menyelenggarakan sidang untuk memutuskan usul Dewan Perwakilan Rakyat tersebut paling lambat tiga puluh hari sejak Majelis permusyawaratan Rakyat menerima usul tersebut.
- 7) Keputusan Majelis Permusyawaratan rakyat atas usul pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden harus dalam rapat paripurna Majelis Permusyawaratan yang dihadiri oleh sekurang-kurangnya 3/4 dari jumlah anggota dan disetujui oleh sekurang-kurangnya 2/3 dari jumlah anggota yang hadir, setelah Presiden dan/atau Wakil Presiden diberi kesempatan menyampaikan penjelasan dalam rapat paripurna Majelis Permusyawaratan Rakyat.

Terhadap mekanisme pertanggungjawaban secara hukum yang berujung kepada pemberhentian kepala pemerintahan sebagaimana yang diatur di dalam ketentuan UUD 1945 tersebut. Dapat dilihat terdapat 3 (tiga) lembaga yang terlibat dalam proses tersebut, yaitu DPR sebagai pihak yang mengusulkan, Mahkamah Konstitusi sebagai pihak yang memeriksa, mengadili dan memutuskan bersalah tidaknya Presiden dan/atau Wakil Presiden terhadap dugaan pelanggaran yang dilakukan, serta MPR sebagai pihak yang dapat mengambil keputusan untuk memberhentikan Presiden dan/atau Wakil Presiden apabila terbukti bersalah berdasarkan kewenangan yang dimilikinya.

Selain pertanggungjawaban secara hukum yang dilakukan oleh presiden. Dalam praktik pemerintahan di Indonesia, Presiden selaku pemegang kekuasaan pemerintahan juga bertanggungjawab secara politik. Pertanggungjawaban politik tersebut dilakukan oleh presiden sebagaimana dimaksud adalah dengan melakukan pidato kenegaraan setiap tanggal 16 Agustus dihadapan DPR dan DPD. Pidato kenegaraan tersebut memuat tentang laporan (*report*) program

kerja presiden selama masa jabatannya. Pidato kenegaraan tersebut pada dasarnya memang bukan suatu kewajiban berdasarkan aturan baku, akan tetapi telah menjadi suatu konvensi ketatanegaraan yang ada di Indonesia.

5. SIMPULAN

5.1. Kesimpulan

Berdasarkan penjabaran terkait mekanisme pertanggungjawaban presiden pada masa sebelum dan sesudah amandemen UUD 1945, dapat ditarik beberapa persamaan dan perbedaan sebagai berikut:

Persamaan :

- a. Antara mekanisme pertanggungjawaban Presiden pada masa sebelum dan sesudah amandemen UUD 1945, sama-sama memuat suatu pertanggungjawaban yang dilakukan oleh Presiden secara politik, walaupun pada masa setelah amandemen, pertanggungjawaban politik presiden bukan merupakan suatu kewajiban, melainkan meneruskan konvensi ketatanegaraan yang telah ada di Indonesia
- b. Pertanggungjawaban pada masa sebelum dan sesudah amandemen UUD 1945, sama-sama dilakukan oleh Presiden kepada lembaga perwakilan rakyat.
- c. Ikhwal menyangkut mekanisme pertanggungjawaban presiden pada masa sebelum dan sesudah amandemen UUD 1945, sama-sama didahului dari fungsi pengawasan DPR melalui hak angket.

Perbedaan :

- a. Pada keberlakuan UUD 1945 sebelum amandemen, dasar hukum pertanggungjawaban Presiden diatur pada penjelasan UUD 1945 dibagian Sistem Pemerintahan Negara dan diatur pula dalam TAP MPR menyangkut dengan Peraturan Tata Tertib MPR serta TAP MPR No. III/MPR/1978 Tentang Kedudukan dan Hubungan Tata Kerja Lembaga Tertinggi Negara Dengan/Atau Antar Lembaga-Lembaga Tinggi Negara, sedangkan setelah amandemen (UUD NRI 1945), ketentuan hukum yang mengatur tentang pertanggungjawaban presiden adalah melalui ketentuan Pasal 7A dan 7B UUD NRI 1945.
- b. Pada keberlakuan UUD 1945 sebelum amandemen, pertanggungjawaban presiden dilakukan kepada MPR, sedangkan setelah amandemen UUD 1945, pertanggungjawaban Presiden adalah kepada hukum melalui jalur peradilan yaitu Mahkamah Konstitusi.
- c. Pada keberlakuan UUD 1945 sebelum amandemen, pertanggungjawaban presiden adalah menyangkut pelaksanaan GBHN melalui pertanggungjawaban yang termuat dalam suatu laporan yang disampaikan melalui pidato Presiden baik pada saat Sidang Umum ataupun Sidang Istimewa yang dilaksanakan atas permintaan DPR, sedangkan setelah amandemen UUD 1945, pertanggungjawaban presiden adalah menyangkut pelanggaran hukum yang dilakukan oleh Presiden seperti yang diatur dalam pasal 7A UUD 1945.
- d. Pada keberlakuan UUD 1945 sebelum amandemen, Mekanisme pertanggungjawaban terhadap pelanggaran GBHN adalah melalui Hak Angket DPR guna menyelidiki dugaan pelanggaran yang telah dilakukan oleh Presiden terhadap GBHN, kemudian panitia khusus hak angket akan melaksanakan tugasnya dan memberikan laporan pada Sidang Paripurna DPR. Apabila laporan tersebut diterima dan disetujui oleh DPR, DPR akan mengirimkan memorandum untuk mengingatkan Presiden, apabila memorandum pertama tidak dihiraukan oleh Presiden, maka dalam kurun waktu 3 (tiga) bulan DPR akan mengirim memorandum kedua. Apabila memorandum kedua juga tidak mendapatkan perhatian dari Presiden, maka dalam kurun waktu 1 (satu) bulan DPR akan meminta MPR untuk melaksanakan Sidang Istimewa. Melalui Sidang

Istimewa MPR, Presiden wajib memberikan laporan pertanggungjawabannya yang kemudian akan dinilai oleh MPR. Apabila pertanggungjawaban tersebut ditolak maka Presiden dapat mempergunakan hak jawabnya. Dan apabila jawaban dari Presiden tetap mendapatkan penolakan dari MPR, maka Presiden akan diberhentikan. Sedangkan setelah amandemen (UUD NRI 1945), Mekanisme pertanggungjawaban hukum presiden apabila melakukan pelanggaran terhadap ketentuan Pasal 7A UUD 1945, DPR dapat menggunakan hak angketnya untuk menyelidiki dugaan pelanggaran hukum sebagaimana yang diatur pada Pasal 7A. Apabila laporan Panitia Khusus Angket diterima oleh DPR, maka DPR akan mengajukan permintaan kepada Mahkamah Konstitusi untuk memeriksa, mengadili dan memutuskan dugaan pelanggaran yang dilakukan oleh Presiden, di mana pengajuan tersebut dapat dilakukan dengan dukungan dari sekurang-kurangnya 2/3 dari jumlah anggota DPR yang hadir dalam sidang paripurna yang dihadiri sekurang-kurangnya 2/3 dari jumlah anggota DPR. MK memiliki waktu 90 (Sembilan puluh) hari untuk memeriksa, mengadili dan memutuskan pengajuan yang diberikan oleh DPR. Apabila MK memutuskan bahwa Presiden terbukti bersalah melakukan pelanggaran sebagaimana diatur dalam ketentuan Pasal 7B UUD NRI 1945, maka DPR akan meneruskan pemberhentian Presiden kepada MPR. MPR wajib menyelenggarakan sidang untuk memutuskan usul DPR paling lambat 30 (tiga puluh) hari semenjak MPR menerima usul tersebut. Dalam Rapat Paripurna yang diadakan oleh MPR, Presiden dan/atau Wakil Presiden diberikan kesempatan untuk memberikan penjelasan terkait pelanggaran yang telah dilakukan. Keputusan pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden baru dapat diambil dengan syarat dihadiri oleh $\frac{3}{4}$ (tiga per empat) dari jumlah anggota MPR dan disetujui oleh sekurang-kurangnya 2/3 dari jumlah anggota yang hadir.

5.2. Saran

Terhadap uraian-uraian yang telah dijabarkan, telah dapat menggambarkan bahwa filosofi pertanggungjawab kepala pemerintahan di dalam sistem presidensial Indonesia didasari oleh prinsip kedaulatan rakyat sebagai amanat langsung dari konstitusi, kedaulatan rakyat tersebut menjelma ke dalam mekanisme pemerintahan yang berdasarkan hukum dan demokrasi (demokrasi konstitusional), sehingga pada dasarnya tidak boleh ada suatu perbuatan pun yang dilakukan oleh penyelenggara negara yang tidak dipertanggungjawabkan kepada rakyat selaku pemegang kekuasaan tertinggi di dalam negara berdasarkan prinsip kedaulatan rakyat.

Berkenaan dengan pertanggungjawaban Presiden pada masa setelah amandemen diperlukan suatu penataan terkait suatu regulasi dan mekanisme tertentu berkaitan dengan pertanggungjawaban politik presiden, sehingga mekanisme tersebut dapat menilai kinerja presiden terhadap pelaksanaan RPJM, karena pasca amandemen UUD 1945, hal tersebut bukan merupakan suatu kewajiban bagi presiden melainkan hanya seremonial pidato yang memuat *report*(program kerja) Presiden selama masa jabatannya berdasarkan konvensi ketatanegaraan yang ada.

6. REFERENSI

Buku

A. Ubaedillah dan Abdul Rozak, Pendidikan Kewarganegaraan (Civil Education) Demokrasi, Hak Asasi Manusia dan Masyarakat Madani, ICCE UIN Syaraif Hidayatullah, Jakarta 2008.

Bagir Manan, Lembaga Kepresidenan, FH UII Press, Yogyakarta, 2006.

- Herman Finer, *The Major Governments of Modern Europe, New York, Evanston And London*, Harper & Row Publisher, 1962.
- Jimly Asshiddiqie, *Hukum Tata Negara dan Pilar-Pilar Demokrasi*, Sinar Grafika Jakarta, 2012.
- Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik, Gramedia Pustaka Utama*, Jakarta, 2005.
- Richard Titmuss, *Essays On The Welfare State*, dalam triwibowo dan bahagijo, *Mimpi Negara Kesejahteraan*, LP3ES, Jakarta, 2006.
- Ridwan H.R., *Pengantar Hukum Administrasi Negara*. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2006.
- Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI-Press, Jakarta, 1986.
- Soltou, *Pengantar Ilmu Politik*, Ary Studi Club, Jakarta, 1972.

Jurnal

- Jimly Asshiddiqie, *Struktur Ketatanegaraan Indonesia Setelah Perubahan Ke Empat UUD Tahun 1945*, Makalah Seminar Pembangunan Hukum Nasional VIII, Tema Penegakan Hukum Dalam Era Pembangunan Berkelanjutan, diselenggarakan oleh Badan Pembinaan Hukum Nasional, Departemen Kehakiman dan Hak Asasi Manusia, Denpasar, 2003.

Peraturan Perundang-Undangan

- Undang-Undang Dasar 1945 Sebelum Mandemen
- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- Ketetapan MPR No. III/MPR/1978
- TAP MPR No. III/MPR/1978
- TAP MPR No. I/MPR1983
- TAP MPR No. I/MPR/1999
- TAP MPR No. II/MPR/1999
- TAP MPR No. II/MPR/2000
- UU Nomor 24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi