

KONSTITUSIONALITAS DEKRIT PRESIDEN 5 JULI 1959 DAN MAKLUMAT PRESIDEN 23 JULI 2001

Oleh : Neysa Changnata
Pembimbing 1 : Dr. Mexsasai Indra, S.H., M.H.
Pembimbing 2 : Junaidi, S.H., M.H.
Alamat : Jalan Riau Nomor 2B Bagansiapiapi
No Hp: 085365047862

ABSTRACT

In 1959, Homeland was in an emergency, In order to restore political stability at that time, then President Soekarno took firm step to issue a decree wich contains the return to the Constitution of 1945, dissolved the Constituent Assembly, and forming MPRS and DPAS. This decree then could be implemented because of the support of the military, and the people of Indonesia, and then this decree was added to the state No. sheet 75 of 1959 and become decision of the President No. 150.

On 30 April 2001, the House of Representatives of the Republic of Indonesia the Plenary Meeting have dropped Memorandum II as outlined in the Decision of the Board of Representatives of the Republic of Indonesia No. 47 / IV / 2000-2001 dated 30 April 2001 to President Abdurrahman Wahid which states that 1) the President has violated the Guidelines of State Policy (Guidelines), 2) Within 3 (three) months, the President does not regard Memorandum, and 3) Provide 1 (one) month to the President to respond to the Memorandum.

Escalation of the conflict increased when President Abdurrahman Wahid on July 23, 2001 at 1:10 pm President of the Republic of Indonesia edict establishes that contains clotting Indonesian People's Consultative Assembly and the House of Representatives of the Republic of Indonesia, to restore sovereignty to the people, as well as to take action and prepare bodies required to hold elections within a year, saving a total reform movement of the barrier elements of New Order to freeze the Golkar Party's decision to wait for the Supreme Court of the Republic of Indonesia. Furthermore, the Supreme Court of the Republic of Indonesia on July 23, 2001 issued a legal considerations which contains the consideration that the edict of President contrary to law.

The legal writing was prepared by the author through a normative juridical analysis based one through a historical approach which seeks to assess the edict of President July 23, 2001 from the perspective of Constitutional Law, which is based on the research results that the edict of President July 23, 2001 a subjective emergency laws or unwritten (Ongeschreven Staatsnoodrecht), because the reality is not found in the Indonesian constitution or not a written rule. As far as the scientific study was conducted by the authors, the controversy notices President July 23, 2001 is actually a form of resistance against President Abdurrahman Wahid political dynamics that exist in the House of Representatives of the Republic of Indonesia and the People's Consultative Assembly of the Republic of Indonesia.

Keywords : -The Presidential Decree and Intimation -Subjective Emergency
-The Political Dynamics

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Berbicara mengenai konstitusionalitas, yang memiliki arti menyatakan sebuah keadaan yang sesuai dengan norma yang bermaktab dalam konstitusi.¹ Indonesia sebagai suatu negara yang mengalami pergeseran bentuk dari bentuk federal menjadi negara kesatuan lagi menuntut konsekuensi adanya Undang-Undang Dasar untuk negara kesatuan tersebut. Waktu itu diambil keputusan bahwa Undang-Undang Dasar untuk negara kesatuan Republik Indonesia setelah pembubaran Republik Indonesia Serikat itu akan dibuat secepatnya oleh sebuah Konstituante. Sambil menunggu lahirnya Undang-Undang Dasar permanen yang sedang dipersiapkan Konstituante itu ditetapkanlah berlakunya Undang-Undang Dasar Sementara 1950².

Konstituante yang dibentuk dari hasil Pemilu, yang telah bersidang selama kurang lebih 2,5 tahun belum dapat menyelesaikan tugasnya membuat Undang-Undang Dasar. Pada tanggal 22 April 1959 atas nama pemerintah, Presiden memberikan amanat didepan sidang pleno konstituante yang berisi anjuran agar konstituante

menetapkan saja Undang-Undang Dasar 1945 sebagai Undang-Undang Dasar yang tetap bagi negara Republik Indonesia. Setelah diberikan tenggang waktu, konstituante belum juga mampu menyusun Undang-Undang Dasar.³

Usaha-usaha untuk menetapkan Undang-Undang Dasar tetap sebagai pengganti Undang-Undang Dasar Sementara 1950 mengalami kesulitan, sehingga banyak kalangan yang menganjurkan kembali ke Undang-Undang Dasar 1945. Hal itu dilakukan karena jalan konstitusional untuk menyatakan berlakunya kembali Undang-Undang Dasar 1945 juga mengalami berbagai kesulitan.⁴

Maka pada 5 Juli 1959 Presiden Soekarno mengambil keputusan untuk mengeluarkan Dekrit Presiden. Tindakan Presiden Soekarno mengeluarkan Dekrit 5 Juli 1959 menjadi kontroversi yang luas berkenaan dengan dasar hukum dekrit yang dituangkan dalam bentuk Keputusan Presiden No. 150 Tahun 1959, dan isi dekrit yang memberlakukan pembubaran konstituante; berlakunya kembali Undang-Undang Dasar 1945; dan membentuk Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara dan Dewan Pertimbangan Agung

¹ <http://petisi28.blogspot.com/2010/12/konstitusionalitas-pendapat-publik.html?m=1>, diakses, tanggal, 20 Desember 2014, pukul 00.06 WIB.

² Moh. Mahfud MD, *Dasar dan Struktur Ketatanegaraan Indonesia*, UIH Press, Yogyakarta: 1993, hlm. 110.

³ Titik Triwulan Tutik, *Konstruksi Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Amandemen UUD 1945*, Kencana, Jakarta : 2010, hlm. 126.

⁴ Bagir Manan dan Kuntana Magnar, *Beberapa Masalah Hukum Tata Negara*, Alumni, Bandung : 1997, hlm. 2.

Sementara.⁵ Meskipun Dekrit itu sendiri tidak konstitusional, tetapi tidak berarti tidak memiliki legitimasi.⁶

Sementara pada bulan Juni 1999 diadakan pemilu dan KH Abdurrahman Wahid terpilih sebagai Presiden ke-empat Republik Indonesia. Banyak momentum yang terjadi dan pada tanggal 23 Agustus 2000 Abdurrahman Wahid mengumumkan kabinet barunya, meskipun Megawati Soekarnoputri sebagai Wakil Presiden ingin pengumuman itu ditunda. Bahkan untuk menunjukkan ketidaksenangannya, Megawati Soekarnoputri tidak hadir pada pengumuman kabinet tersebut. Kabinet baru Abdurrahman Wahid ini lebih ramping dan lebih banyak diisi oleh kalangan profesional. Bahkan tidak ada seorangpun anggota Golkar yang duduk dalam kabinet baru tersebut.

Pada akhir November, situasi politik dalam negeri yang tak kunjung kondusif mendorong 151 anggota Dewan Perwakilan Rakyat menandatangani petisi yang meminta pemakzulan (*impeachment*) terhadap Abdurrahman Wahid. Reaksi Abdurrahman Wahid atas tindakan anggota Dewan Perwakilan Rakyat itu cukup keras. Dalam sebuah pertemuan rektor-rector Universitas pada 27 Januari 2001, Abdurrahman

Wahid menyatakan kemungkinan Indonesia akan terlibat dalam *anarkhisme* jika situasi politik tetap memanas. Ia lalu mengusulkan pembubaran Dewan Perwakilan Rakyat jika hal tersebut terjadi. Pernyataan itu kontan saja semakin meningkatkan temperatur politik nasional dan memicu munculnya gerakan anti Abdurrahman Wahid di Dewan Perwakilan Rakyat.⁷

Pada tanggal 1 Februari 2001 Dewan Perwakilan Rakyat bahkan mengadakan rapat dan mengeluarkan Memorandum I terhadap Abdurrahman Wahid. Memo itu berisi kemungkinan diadakannya Sidang Khusus Majelis Permusyawaratan Rakyat dimana pemakzulan Presiden dapat dilakukan. Seluruh anggota fraksi Partai Kebangkitan Bangsa (*walk out*) dalam menanggapi hal ini. Memo itu bahkan menimbulkan protes dikalangan warga jami'ah Nahdlatul Ulama (NU) dan menyatakan siap mati untuk mempertahankan Abdurrahman Wahid sebagai Presiden Republik Indonesia yang sah.⁸ Pada bulan Maret 2001 Abdurrahman Wahid membalas serangan seteru-seteru politiknya itu dengan merombak (*reshuffle*) personil kabinetnya. Menteri Kehakiman dan Hak Asasi Manusia, Prof. DR. Yusril Ihza Mahendra, M.Sc., yang berasal dari Partai Bulan Bintang (PBB), dicopot karena

⁵ Ni'matul Huda, *Op.cit.*, hlm. 130 - 131.

⁶ Bagir Manan dan Kuntana Magnar, *Op.cit.*, hlm. 2.

⁷ Ali Masykur Musa, *Pemikiran dan Sikap Politik Gus Dur*, Erlangga, Jakarta : 2010, hlm. 27 – 29.

⁸ *Ibid.*, hlm. 28.

mengumumkan permintaan agar Abdurrahman Wahid mundur. Demikian juga dengan Menteri Kehutanan DR. Nurmahmudi Ismail dari Partai Keadilan (PK). Nurmahmudi dicopot karena alasan berbeda visi dengan Presiden, berlawanan dalam pengambilan kebijakan dan dianggap tidak dapat mengendalikan Partai Keadilan. Megawati Soekarnoputri sendiri mulai menjaga jarak dan tidak hadir dalam acara penggantian menteri tersebut.⁹

Sebaliknya reaksi keras diberikan Dewan Perwakilan Rakyat atas tindakan Abdurrahman Wahid yang mencopot dan mengganti menteri-menterinya itu. Pada 30 April 2001 Dewan Perwakilan Rakyat kembali mengeluarkan Memorandum II dan meminta diadakan Sidang Istimewa Majelis Permusyawaratan Rakyat dan 1 Agustus 2001.

Abdurrahman Wahid kemudian mengumumkan pemberlakuan Dekrit¹⁰ dinihari, 23 Juli 2001, tepat pukul 01.17 WIB, Presiden KH Abdurrahman Wahid mengumumkan Maklumat Presiden Republik Indonesia yang kemudian dikenal dengan Dekrit "Gus Dur". Di dalam dekrit yang dibacakan salah seorang juru bicara presiden, Yahya C. Staquf, itu Abdurrahman Wahid menegaskan bahwa telah terjadi krisis konstitusional yang memperparah krisis ekonomi dan penegakan hukum serta

pemberantasan korupsi. Dengan segala pertimbangan itu, dengan keyakinan dan tanggung jawab untuk menyelamatkan negara dan bangsa serta berdasarkan sebagian terbesar masyarakat Indonesia, Abdurrahman Wahid menegaskan bahwa sebagai kepala negara dan kepala pemerintahan dirinya terpaksa mengambil langkah-langkah luar biasa untuk memaklumkan tiga hal pokok, sebagai berikut:

Pertama, membekukan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia dan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia; kedua, mengembalikan kedaulatan ke tangan rakyat dan mengambil tindakan serta menyusun badan yang diperlukan untuk penyelenggaraan pemilihan umum dalam waktu setahun; dan ketiga, menyelamatkan gerakan reformasi total dari hambatan unsur-unsur Orde Baru dengan membekukan Partai Golkar sambil menunggu.¹¹

Namun, Dekrit tersebut rupanya tidak cukup efektif untuk menghentikan perlawanan anggota parlemen. Pada tanggal 23 Juli 2001, Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) secara resmi *memakzulkan* Abdurrahman Wahid sebagai Presiden

Dekrit itu sendiri tidak tercantum dalam UUD, tetapi tidak berarti tidak memiliki

⁹ *Ibid.*, hlm. 28.

¹⁰ *Ibid.*, hlm. 29.

¹¹ <http://asyharstf08.wordpress.com/2012/02/17/sudah-saatnya-dekrit-presiden-23-juli-2001-dijalankan>, diakses pada tanggal 10 November 2014, pukul 00.50 WIB.

legitimasi. Dan kedua dekrit ini dikeluarkan berdasarkan teori hukum darurat negara (*staatsnoodrecht*). Lebih spesifik, kedua dekrit tersebut berlandaskan teori hukum darurat negara yang bersifat subyektif dan tidak tertulis (*subjectieve staatsnoodrecht* atau *ongeschreven staatsnoodrecht*). Artinya, klasifikasi negara dalam keadaan darurat yang menjadi syarat keluarnya dekrit, ditetapkan menurut pendapat subyektif presiden pribadi selaku kepala negara, tanpa berdasarkan ketentuan hukum yang istimewa.¹²

Berdasarkan hal tersebut, maka penulis tertarik untuk mengangkat masalah tersebut dalam bentuk skripsi dengan judul; **Konstitusionalitas Dekrit Presiden 5 Juli 1959 Dan Maklumat Presiden 23 Juli 2001.**

B. Rumusan Masalah

- a. Bagaimanakah konstitusionalitas Dekrit Presiden 5 Juli 1959 dan Maklumat Presiden 23 Juli 2001?
- b. Apakah urgensi Dekrit Presiden 5 Juli 1959 dengan Maklumat Presiden 23 Juli 2001 ditinjau dari Hukum Tata Negara?

C. Tujuan dan Manfaat Penelitian

1. Tujuan Penelitian

- a) Untuk mengetahui konstitusionalitas Dekrit

Presiden 5 Juli 1959 dan Maklumat Presiden 23 Juli 2001 dalam sistem ketatanegaraan Indonesia.

- b) Untuk mengetahui arti penting dari Dekrit Presiden 5 Juli 1959 dengan Maklumat Presiden 23 Juli 2001 ditinjau dari Hukum Tata Negara.

2. Manfaat Penelitian

- a) Bersifat teoritis, yakni hasil penelitian ini dapat di jadikan sebagai bahan kajian lebih lanjut untuk melahirkan berbagai konsep kajian yang dapat memberikan andil bagi peningkatan pengetahuan dalam disiplin Ilmu Hukum khususnya dalam bidang pemilihan umum.
- b) Untuk menambah pengetahuan penulis, terutama untuk mengembangkan ilmu pengetahuan yang telah penulis peroleh selama perkuliahan.
- c) Sebagai bahan rujukan bagi peneliti selanjutnya yang hendak melakukan penelitian yang sama.

D. Kerangka Teori

1. Teori Konstitusi

Istilah konstitusi menurut Wirjono Prodjodikoro berasal dari kata kerja *constituer* dalam Bahasa Prancis, yang berarti “membentuk”, jadi konstitusi berarti “pembentukan”.¹³ Konstitusi adalah Fundamental laws tentang pemerintahan suatu

¹²

<http://perpustakaan.bappenas.go.id/lontar/file?file=digital/blob/F28123/No%20More.htm> diakses, tanggal, 9 Desember 2014, pukul 00.14 WIB.

¹³ Emilda Firdaus, *Hukum Tata Negara*, Alaf Riau, Pekanbaru: 2010, hlmn. 78.

negara dan nilai-nilai fundamentalnya.¹⁴

Menurut Soehino, khususnya di Indonesia, istilah Undang-Undang Dasar dipergunakan untuk menyebut atau menunjuk kepada pengertian Hukum Dasar. Dalam Penjelasan Umum tersebut pada angka I tentang undang-undang dasar sebagai hukum dasar, antara lain disebutkan bahwa “*Undang-Undang Dasar suatu Negara ialah hanya sebagian dari hukum dasar Negara itu, Undang-Undang Dasar ialah hukum dasar yang tertulis, sedangkan disampingnya Undang-Undang Dasar itu berlaku juga hukum dasar yang tidak tertulis, ialah aturan-aturan dasar yang timbul dan terpelihara dalam praktik penyelenggaraan Negara, meskipun tidak tertulis.*” Dewasa ini sesuai dengan Perubahan Keempat Undang-Undang Dasar 1945 (2002), maka Undang-Undang Dasar 1945 terdiri atas Pembukaan dan pasal-pasal, artinya Penjelasan Undang-Undang Dasar 1945 dinyatakan tidak berlaku.¹⁵

2. Teori Politik Hukum

Politik hukum merupakan *legal policy* tentang hukum yang akan diberlakukan atau tidak diberlakukan untuk mencapai tujuan negara. Disini

hukum diposisikan sebagai alat untuk mencapai tujuan negara. Terkait dengan hukum sebagai alat, dan secara praktis politik hukum juga merupakan alat atau sarana dan langkah yang dapat digunakan oleh pemerintah untuk menciptakan sistem hukum nasional guna mencapai cita-cita bangsa dan tujuan negara.¹⁶

Politik hukum itu ada yang bersifat permanen atau jangka panjang dan ada yang bersifat periodik. Yang bersifat permanen misalnya pemberlakuan prinsip pengujian yudisial, ekonomi kerakyatan, keseimbangan antara kepastian hukum, keadilan, dan kemanfaatan, penggantian hukum-hukum peninggalan kolonial dengan hukum-hukum nasional, penguasaan sumber daya alam oleh negara, kemerdekaan kekuasaan kehakiman, dan sebagainya. Di sini terlihat bahwa beberapa prinsip yang dimuat didalam UUD sekaligus berlaku sebagai politik hukum.

Ada pun yang bersifat periodik adalah politik hukum yang dibuat sesuai dengan perkembangan situasi yang dihadapi pada setiap periode tertentu baik yang akan memberlakukan maupun yang akan mencabut.¹⁷

Politik hukum adalah *legal policy* yang akan atau telah dilaksanakan secara

¹⁴ Chairul Anwar, *Konstitusi dan Kelembagaan Negara*, Pustaka Mandiri, Jakarta: 2001, hlmn. 3.

¹⁵ Emilda Firdaus, *Op. cit.*, hlmn. 80.

¹⁶ Moh. Mahfud MD, *Politik Hukum di Indonesia*, Jakarta: 2011, Rajawali Pers, hlmn. 2.

¹⁷ *Ibid.* hlmn. 3.

nasional oleh Pemerintah Indonesia yang meliputi: *pertama*, pembangunan hukum yang berintikan pembuatan dan pembaruan terhadap materi-materi hukum agar dapat sesuai dengan kebutuhan; *kedua*, pelaksanaan ketentuan hukum yang telah ada termasuk penegasan fungsi lembaga dan pembinaan para penegak hukum.¹⁸

3. Teori Hukum Darurat Negara (*staatsnoodrecht*)

Staatsnoodrecht memiliki arti keadaan darurat negara sehingga hukum yang berlaku adalah hukum yang memang dimaksudkan untuk berlaku dalam keadaan darurat.¹⁹

Hukum Tata Negara Subjektif atau *staatsnoodrecht* dalam arti subjektif adalah hak, yaitu hak negara untuk bertindak dalam keadaan bahaya atau darurat dengan cara menyimpang dari ketentuan undang-undang, dan bahkan apabila memang diperlukan, menyimpang dari undang-undang dasar. Dalam banyak literatur, istilah *staatsnoodrecht* dalam arti subjektif ini biasa disebut *staatsnoodrecht* saja, tanpa tambahan subjektif. Oleh karena itu, jika kita menemukan istilah *staatsnoodrecht* dalam berbagai literatur, kita dapat memahaminya dalam konteks

pengertian yang bersifat subjektif itu.²⁰

Berbeda dengan pengertian hukum tata negara subjektif atau *staatsnoodrecht* dalam arti subjektif yang merupakan hak negara untuk bertindak dalam arti subjektif yang merupakan hak negara untuk bertindak dalam keadaan darurat, maka yang dimaksud dengan *staatsnoodrecht* dalam arti objektif adalah hukum yang berlaku dalam masa negara berada dalam keadaan darurat itu. Sekarang ketentuan hukum yang masih berlaku dan mengatur mengenai keadaan bahaya atau keadaan darurat ini adalah ketentuan pasal 12 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan Undang-Undang No. 23 Prp Tahun 1959 Tentang Keadaan Bahaya.²¹

Klasifikasi Istilah Hukum Tata Negara Darurat. Herman Sihombing membedakan Hukum Tata Negara Darurat kedalam beberapa jenis Hukum Tata Negara Darurat baik dari segi corak, bentuk dan sumbernya, sebagai berikut:

1. Hukum Tata Negara Darurat Objektif (*Objective Staatsnoodrecht*)
2. Hukum Tata Negara Darurat Subjektif (*Subjective Staatsnoodrecht*)

¹⁸ *Ibid.* hlmn. 17.

¹⁹ Jimly Asshiddiqie, *Hukum Tata Negara Darurat*, Jakarta: 2007, Raja Grafindo Persada, hlmn. 19.

²⁰ *Ibid.*, hlmn. 23

²¹ *Ibid.*

3. Hukum Tata Negara Darurat Tertulis (*Geschreven Staatsnoodrecht*)
4. Hukum Tata Negara Darurat Tidak Tertulis (*Ongeschreven Staatsnoodrecht*).²²

E. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang dilakukan oleh penulis adalah penelitian hukum normatif²³ yaitu penelitian yang dilakukan terhadap asas-asas hukum, sistematika hukum, taraf sinkronisasi hukum, sejarah hukum dan perbandingan hukum. Dimana penelitian oleh penulis merupakan penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau data sekunder belaka.

2. Sumber Data

Dalam melakukan penelitian ini, penulis menggunakan data sekunder yang terdiri dari

- a. Bahan Hukum Primer, bahan-bahan hukum yang mengikat yang dapat terdiri dari norma-norma atau kaidah-kaidah dasar, antara lain :
 - 1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
 - 2) Undang-Undang Dasar Sementara Tahun 1950.
 - 3) Konstitusi Republik Indonesia Serikat 1949.

²² *Ibid*, hlmn. 16

²³ Muhamad Andi Susilawan, "Tinjauan Yuridis Terhadap Pemilihan Gubernur Dan Wakil Gubernur Dalam Sistem Pemerintahan Daerah Di Indonesia". *Skripsi*, Program Sarjana Universitas Riau, Pekanbaru, 2013, hal.29

- 4) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1953 Tentang Pemilihan Anggota Konstituante dan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat.
- 5) Keputusan Presiden Nomor 150 Tahun 1959 Tentang Kembali Kepada Undang-Undang Dasar 1945.
- 6) TAP MPR Nomor I Tahun 2001 tentang Sikap Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Terhadap Maklumat Presiden Republik Indonesia Tanggal 23 Juli 2001.
- 7) TAP MPR Nomor II Tahun 2001 Tentang Pertanggungjawaban Presiden Republik Indonesia K.H. Abdurrahman Wahid.
- 8)
- b. Bahan Hukum Sekunder, yaitu bahan hukum yang memberikan penjelasan bahan hukum primer, yaitu yang dapat berupa rancangan perundang-undang, hasil karya ilmiah dari kalangan hukum, dan lainnya.
- c. Bahan Hukum Tersier, yaitu bahan hukum yang memberikan petunjuk atau penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder, misalnya kamus, ensiklopedia, indeks komulatif, dan lainnya.

3. Teknik Pengumpulan Data

Kajian Kepustakaan, dalam penelitian ini penulis

mengambil kutipan-kutipan dari buku bacaan, literatur, dan buku-buku pendukung yang berkaitan dengan permasalahan yang akan diteliti.

4. Analisis Data

Dalam penelitian ini analisis yang dilakukan adalah analisis *kualitatif* merupakan tata cara penelitian yang menghasilkan data deskriptif, yaitu apa yang dinyatakan secara tertulis.²⁴ Dan selanjutnya, penulis menarik suatu kesimpulan secara *deduktif*, yaitu menarik ke simpulan dari hal-hal yang bersifat umum kepada hal-hal yang bersifat khusus

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Konstitusionalitas Dekrit Presiden 5 Juli 1959 dan Maklumat Presiden 23 Juli 2001

1. Konstitusional Dekrit Presiden 5 Juli 1959

Dekrit Presiden 5 Juli 1959 adalah penyebab berlakunya kembali UUD 1945, karena kegagalan konstituante untuk membicarakan dan menetapkan UUD yang tetap. Dengan ini kata Prawoto Mangkusasmito; Dekrit Presiden menjadi sumber bagi berlakunya kembali UUD 1945. Demikian juga menurut Moh. Yamin, justifikasi (dasar pembenaran) Dekrit Presiden ini ialah ketentuan yang bersumber kepada hukum darurat kenegaraan yang dinamai *Das Notrecht des Staats* atau *Das Staats Notrecht*,

²⁴ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, UII Press, Jakarta: 1983, hlmn. 32.

suatu prinsip yang dikenal dan diakui oleh ilmu hukum nasional dan internasional.²⁵

Dalam keadaan ketatanegaraan tertentu kita dapat mengadakan tindakan yang menyimpang dari peraturan-peraturan ketatanegaraan yang memaksa ini, dianggap oleh Presiden/Panglima Tertinggi Angkatan Perang ada dalam negara kita. Pertimbangan ini telah dimuat dalam konsideran alinea ketiga dan keempat yang berbunyi:²⁶

“Bahwa hal yang demikian menimbulkan keadaan ketatanegaraan yang membahayakan persatuan dan keselamatan negara, nusa dan bangsa serta merintangi pembangunan semesta untuk mencapai masyarakat yang adil dan makmur, dan bahwa dengan dukungan bagian terbesar rakyat Indonesia dan didorong oleh keyakinan kami sendiri, kami terpaksa menempuh satu-satunya jalan untuk menyelamatkan negara Proklamasi”.

Jadi dilihat dari segi hukum ketatanegaraan, tindakan Presiden/Panglima Tertinggi Angkatan Perang yang didasarkan atas keadaan yang memaksa memang dibenarkan.²⁷ Dan berdasarkan atas inilah Dekrit tentang kembali ke UUD 1945 dikeluarkan. Senada pula dengan Moh. Tolchah Mansoer, yang

²⁵ Dahlan Thaib, Jazim Hamidi, dan Ni'matul Huda, *Teori dan Hukum Konstitusi*, Raja Grafindo, Jakarta: 2006, hlm. 90

²⁶ *Ibid.*

²⁷ *Ibid.*, hlm. 87-88.

menyatakan bahwa dasar dekrit bukanlah UUDS RI. Letak kekhususannya terdapat pada hukum darurat untuk menyelamatkan bangsa dan negara. Dengan demikian, apabila dilihat dari segi hukum ketatanegaraan, tindakan Presiden/Panglima Tertinggi Angkatan Perang yang didasarkan atas keadaan memaksa memang dibenarkan sebab dalam asas hukum alam dikenal dengan *solus supreme lex* (kepentingan rakyat adalah hukum yang tertinggi).

2. Konstitusionalitas

Maklumat 23 Juli 2001

Kemudian pada senin dini hari, 23 Juli 2001, saat ketika sebagian besar masyarakat Indonesia terlelap, Abdurrahman Wahid mengumumkan Dekrit Presiden dengan tajuk Maklumat Presiden. Dalam pidatonya Abdurrahman Wahid menyampaikan bahwa keputusan tersebut dipicu oleh pernyataan Ketua MPR Amien Rais yang menyatakan bahwa sebentar lagi akan ada kepemimpinan nasional yang baru. “itu artinya mereka tidak dapat mengendalikan orang-orang yang ingin memaksa saya turun dari jabatan Presiden. Kalau saya diturunkan, maka beberapa provinsi akan melepaskan diri dari NKRI. Padahal saya disumpah untuk menjaga keutuhan territorial. Karena itu, dengan berat hati selaku Panglima Tertinggi Angkatan Perang, saya memberlakukan Dekrit,” kata Abdurrahman Wahid.^{28\}

²⁸ Retno Kustianti dan Fenty Effendi, *Agum Gumelar, Jendral Bersenjata*

Presiden menambahkan, ia sudah memerintahkan TNI/Polri untuk mengamankan keputusan tersebut dan akan kerja esok pagi. “TNI/Polri berkewajiban menghalangi pelaksanaan SI-MPR karena tak boleh ada pemerintah tandingan,” ujarnya lagi.

Secara empirik, tak adanya dukungan dari TNI dan Polri menjadi pemicu keampuhan dekrit. Sebenarnya, dalam hukum ketatanegaraan RI, istilah Dekrit ataupun Maklumat tak dikenal. Ia hanya dikenal dalam negara dengan sistem kediktatoran, *government by decree* namanya. Maksud *government by decree* disini adalah pemerintahan yang dilakukan dengan tindakan-tindakan sepihak dari yang berkuasa. Tentu saja, Indonesia yang menetapkan dirinya sebagai negara hukum dan demokratis, tidak menganut paham ini.²⁹

3. Perbandingan Dekrit 5 Juli 1959 Dengan Maklumat 23 Juli 2001

Pada Dekrit 5 Juli 1959, salah satu isinya adalah membubarkan Konstituante, yang bertugas membuat Konstitusi baru bagi Indonesia, ketika dikeluarkannya Dekrit Presiden 5 Juli 1959 ini sistem pemerintahan yang digunakan adalah Parlementer, maka secara teori Presiden Soekarno membubarkan Konstituante adalah sesuatu yang dapat dibenarkan. Namun berbeda dengan situasi pada sistem pemerintahan Abdurrahman

Nurani, Jakarta: 2004, Sinar Harapan, hlm : 207-212.

²⁹ *Ibid.*

Wahid yang menganut sistem Presidensial, Presiden dipilih oleh MPR, maka posisi Presiden adalah bertanggung jawab terhadap Parlemen dan tidak bisa membubarkan Parlemen. Hal ini sesuai dengan Fatwa Mahkamah Agung yang berisi:

I. Hal Pembekuan MPR-RI dan DPR RI:

- a. Bahwa berdasarkan penjelasan UUD 1945 angka VII dibawah Sub Judul Kedudukan Dewan Perwakilan Rakyat, disebutkan bahwa “Kedudukan Dewan Perwakilan Rakyat adalah kuat. Dewan ini tidak bisa dibubarkan oleh Presiden (berlainan dengan Sistem Parlementer).”
- b. Bahwa para Anggota Dewan Perwakilan Rakyat karena kedudukannya adalah juga anggota Majelis Permusyawaratan Rakyat berdasarkan pasal 2 UUD 1945 beserta Penjelasan Umum Sub Judul VII dan berdasarkan Bab II Bagian Pertama Pasal 2 UU-RI No. 4 Tahun 1999 tentang Susunan dan Kedudukan Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.
- c. Bahwa Presiden yang diangkat oleh Majelis, tunduk dan bertanggung jawab kepada Majelis, sebagaimana tercantum dalam Penjelasan Umum UUD 1945 Sub Judul III tentang Kekuasaan Negara yang Tertinggi ditangan Majelis Permusyawaratan Rakyat.

- d. Bahwa oleh karenanya ditinjau dari segi ketentuan hukum, Presiden tidak dapat membekukan DPR RI apalagi membekukan MPR RI.

Memang fatwa Mahkamah Agung ini tidak mengikat secara yuridis, namun fatwa Mahkamah Agung merupakan manifestasi dari prinsip atau ajaran hukum. Pada masa itu, murni adalah proses politik, maka salah satu indikator untuk mengukur tindakan Presiden adalah pendapat dari Mahkamah Agung, dan juga untuk meneguhkan bahwa tindakan Presiden itu adalah inkonstitusional kalau dilihat dari perbandingan antara Dekrit dan Maklumat. Dan juga diperkuat dari Fatwa Mahkamah Agung ini.³⁰

Yang tercermin saat Dekrit adalah berbedanya pendapat dari setiap anggota konstituante, yang terdiri dari berbagai partai politik maupun perseorangan. Hal ini menimbulkan terpecahnya Konstituante menjadi dua kubu, kubu Pancasila dan kubu Islam. Dan tidak selesainya Undang-Undang Dasar pada saat itu, Presiden sudah mengambil tindakan dengan memberi amanat untuk menetapkan UUD 1945 sebagai dasar negara, namun Konstituante tetap tidak memiliki titik terang hingga melakukan pemungutan suara, namun tidak mencapai dua per tiga dari jumlah suara yang masuk sebagaimana disyaratkan dalam pasal 137 UUDS 1950. Dan beberapa fraksi

³⁰ Dikutip dari pendapat Mexasai Indra tanggal 13 Agustus 2015.

dalam Konstituante pun sudah menyatakan tidak akan menghadiri sidang lagi, ini hal yang membuat Presiden mengambil tindakan melakukan Dekrit, karena ketidaksepahaman dua kubu dalam Konstituante, lagi pula terjadi berbagai pemberontakan dalam negara sendiri, seperti Darul Islam/Tentara Islam Indonesia di Aceh, memproklamirkan telah berdirinya DI/TII Aceh sebagai bagian dari Negara Islam Indonesia Kartosoewirjo dibawah karesidenan Sumatera Utara tanggal 21 Desember 1953, tidak hanya di Aceh, DI/TII juga beroperasi di Jawa Barat, Jawa Tengah, Kalimantan Selatan, Sulawesi Selatan, kemudian ada juga Peristiwa APRA (Angkatan Perang Ratu Adil), Peristiwa Rakyat Maluku Selatan (RMS), Peristiwa Andi Aziz, dan Gerakan Pemerintah Revolusioner Republik Indonesia/Piagam Perjuangan Semesta (PPRI/Permesta). Demi stabilitas negara maka Presiden melakukan tindakan revolusioner dengan mengeluarkan Dekrit Presiden ini. Dan dalam hal ini telah terpenuhi Berbeda dengan situasi politik ketika Maklumat Presiden 23 Juli 2001 yang memang unsur daruratnya tidak terpenuhi, karena DPR dan MPR masih bisa bersidang, dan kedudukan Presiden Abdurrahman Wahid saat itu memang tidaklah mudah, menghadapi rival politik yang begitu banyak dan menginginkan Abdurrahman Wahid lengser karena ada unsure dendam dan sebagainya. Maka dari itu rival

politiknya mencari cara untuk menjatuhkan Abdurrahman Wahid dengan berbagai cara hingga adanya Memorandum I dan II, demi untuk menyelamatkan dirinya yang akan dimintai pertanggung jawabannya dalam Memorandum II dan SI MPR dipercepat menjadi tanggal 23 Juli 2001, Abdurrahman Wahid sudah menduga DPR ada niatan untuk melakukan *impeachment* terhadap dirinya, dan inilah yang dianggap Presiden sebagai keadaan darurat bagi kenegaraan. Maka bisa dikatakan unsur dari *staatsnoodrecht* tidak terpenuhi, dan Maklumat Presiden 23 Juli 2001 ini Inkonstitusional.

Sebenarnya tindakan mengeluarkan Dekrit dan maklumat ini adalah tindakan inkonstitusional dari Presiden, tapi, menjadi inkonstitusional ketika dekrit tersebut berlaku efektif.³¹

4. Dasar hukum Dekrit dan Maklumat

Dasar hukum Dekrit dan Maklumat Presiden adalah Hukum Tata Negara Darurat *staatsnoodrecht*, dimana *staatsnoodrecht* itu sendiri memiliki arti keadaan darurat negara sehingga hukum yang berlaku adalah hukum yang memang dimaksudkan untuk berlaku dalam keadaan darurat.³²

B. Urgensi Dekrit Presiden 5 Juli 1959 dan Maklumat Presiden 23 Juli 2001 Ditinjau dari Hukum Tata Negara

³¹ Dikutip dari pendapat Mexsasai Indra tanggal 13 Agustus 2015.

³² Jimly Asshiddiqie, *loc.cit.*

1. Arti Penting Dekrit dan Maklumat Ditinjau dari Hukum Tata Negara

Dalam tindakan kembali ke UUD 1945, Soekarno menegaskan bahwa hakikat undang-undang dasar ini harus dihormati sebagai dokumen bersejarah yang unik, dan berarti bahwa undang-undang dasar ini harus diterima secara keseluruhan. Sebagai dokumen bersejarah, Undang-Undang Dasar 1945 telah meletakkan landasan revolusi dan karena itu, harus dipertahankan sebagai landasan penyempurnaan revolusi tersebut.³³

Dalam argumentasi presiden Soekarno sendiri bahwa mengembalikan sistem pemerintahan menurut Undang-Undang Dasar 1945 akan mengakhiri kerawanan politik yang sedang terjadi dan akan membantu memperlancar pekerjaan pemerintah. Dan juga akan meningkatkan keutuhan politik dan menghidupkan kembali negara dengan menghapuskan beberapa “dualisme” yang telah melemahkan revolusi.³⁴

2. Politik Hukum Dekrit Presiden 5 Juli 1959 dan Maklumat Presiden 23 Juli 2001

a. Politik Hukum Dekrit Presiden 5 Juli 1959

Bagian pertama dari dekrit itu terdiri dari lima pertimbangan. Pertama bahwa

konstituante tidak dapat mengambil keputusan yang diperlukan, yaitu mayoritas dua pertiga, mengenai usul kembali ke UUD 1945. Kedua, bahwa sebagian anggota konstituante menolak menghadiri rapat-rapat selanjutnya, sehingga konstituante tidak dapat meneruskan tugasnya. Ketiga, oleh karena itu telah timbul situasi yang berbahaya bagi kesatuan dan kesejahteraan negara. Keempat, bahwa dengan dukungan sebagian besar rakyat serta dikukuhkan oleh keyakinannya, sekarang presiden harus mengambil tindakan untuk menyelamatkan negara. Kelima, bahwa presiden yakin bahwa piagam Jakarta “menjiwai” UUD 1945 dan merupakan kesatuan dari konstitusi tersebut. Berdasarkan pertimbangan-pertimbangan itu, Presiden mendekritkan bahwa konstituante dibubarkan dan menetapkan kembali secara resmi UUD 1945 sebagai Undang-Undang Dasar negara. Sejak saat itu, bubarlah konstituante yang secara resmi dipilih oleh pemilihan umum pertama RI yang dalam sejarahnya terbaik. Harapan untuk mendapatkan suatu konstitusi baru yang lebih sempurna telah lenyap bersamaan dengan tuntasnya krisis perpecahan ideologi antar golongan. Selanjutnya, suatu stabilitas politik yang diprakarsai oleh tentara telah tercipta dan kemudian

³³ Adnan Buyung Nasution, *Aspirasi Pemerintahan Konstitusional di Indonesia*, Grafiti, Jakarta: 2001, hlm. 321.

³⁴ *Ibid*, hlm. 326.

membawa Indonesia pada satu babak demokrasi dipimpin ala Soekarno.³⁵

b. Politik Hukum Maklumat Presiden 23 Juli 2001

Situasi politik dari hari ke hari semakin panas. DPR di satu sisi semakin gencar menyerang Abdurrahman Wahid dengan kasus³⁶ Yanatera Bulog dan dana bantuan Sultan Brunei. Panitia Khusus (Pansus) untuk mengurus dua kasus itu akhirnya bisa dibentuk dengan mudah, dan hanya mendapatkan perlawanan tunggal dari partai Abdurrahman Wahid di DPR, yakni PKB. Dari kasus ini tampak semakin jelas ke mana TNI sesungguhnya berpihak. Sikap politik TNI-Polri di DPR akhirnya menerima hasil kerja Panitia Khusus Kasus Yayasan Dana Kesejahteraan Karyawan (Yanatera) Bulog dan dana bantuan Suktan Brunai Darussalam.

Tentang kemungkinan jalur kompromi yang ditempuh Gus Dur, Hikam menjelaskan, “Gus Dur tidak pernah suka dengan jalur kompromi. Karena dia ingin menolak praktek inkonstitusional dengan pembagian wewenang antara Presiden dan Wapres. Gus Dur lebih berpandangan ke depan sebagai Presiden yang tidak ingin melanggar

konstitusi. Sehingga dia hanya sepakat pembagian tugas, meskipun itu sudah diluar sistem presidensil. Di negara manapun sistem presidensil itu tidak ada pembagian wewenang, presiden satu-satunya pemegang wewenang. Dari sini kelihatan, bahwa yang diinginkan DPR sejak awal sebetulnya adalah melengserkan Gus Dur”.³⁷

PENUTUP

A. Kesimpulan

1. Dekrit Presiden 5 Juli 1959 adalah tindakan Presiden yang Konstitusional sedangkan Maklumat Presiden 23 Juli 2001 merupakan tindakan yang Inkonstitusional.
2. Dekrit dan Maklumat sendiri adalah upaya luar biasa untuk menghadapi keadaan yang luar biasa dan dari segi hukum tata negara Dekrit dan Maklumat Presiden merupakan implementasi dari ajaran kedaruratan negara (*staatsnoodrecht*).

B. Saran

1. Dekrit dan maklumat harusnya menjadi pelajaran bagi pemimpin kedepannya agar membuat peraturan dalam hal genting dengan tepat dan memiliki sokongan yang kuat agar keputusan tersebut menjadi dasar hukum yang tepat bagi Indonesia.
2. Perlu dimuat dasar hukum mengenai Dekrit dan

³⁵

http://www.academia.edu/10024499/Dekrit_5_Juli_1995_Blunder_Politik_Soekarno, diakses, tanggal, 21 April 2015.

³⁶ *Ibid.* hlm. 288.

³⁷ *Ibid.* hlm. 303.

Maklumat itu sendiri, bagaimana tata caranya, syaratnya, masa berlakunya dan kapan dekrit dan maklumat bisa atau sah untuk dikeluarkan.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku

- Alkhatab, Umar Ibnu, 2009. *Dari beringin Ke Beringin Sejarah, Kemelut, Resistensi, dan Daya Tahan Partai Golkar*. Yogyakarta: Ombak.
- Cahyo, Agus N, 2014 *Salah Apakah Gus Dur*, Jogjakarta: IRCiSoD.
- Endang , H. dan Saifuddin Anshari, 1997. *Piagam Jakarta 22 Juni 1945*, Jakarta: Gema Insani.
- Firdaus, Emilda, 2010. *Hukum Tata Negara*. Pekanbaru: Alaf Riau.
- Huda, Ni'matul, 2010. *Hukum Tata Negara Indonesia*. Jakarta: RajaGrafindo.
- Kartasasmita, Ginandjar, A. Prabowo dan Bambang Kesowo, 1995. *30 Tahun Indonesia Merdeka*, Jakarta: Sekretariat Negara Republik Indonesia.
- Mahfud MD, Moh, 2010. *Konstruksi dan Hukum dalam Kontroversi Isu*. Jakarta: Rajawali Pers.
- Sihombing, Herman, 1996. *Hukum Tata Negara Darurat di Indonesia*. Jakarta: Djambatan
- Wignjosoebroto, Soetandyo, 1994. *Dari Hukum Kolonial ke Hukum Nasional Dinamika Sosial Politik dalam Perkembangan Hukum di*

Indonesia. Jakarta: RajawaliGrafindo.

B. Peraturan Perundang-undangan.

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

C. Kamus/Jurnal

- M.A., Hoetomo, 2005. *Kamus Lengkap Bahasa Indonesia*. Mitra Pelajar, Surabaya.
- Christianto, Hwian, 2013. "The Significant Impact of Law Number 1/PNPS/1965 for the Freedom of Religion An Analysis on Constitutional Court Decision Number 140/PUU-VII/2009". *Jurnal Yudisial* Vol. 6 No.1 April 2013. Komisi Yudisial Republik Indonesia, Jakarta.

D. Website

- <http://asyharstf08.wordpress.com/2012/02/17/sudah-saatnya-dekrit-presiden-23-juli-2001-dijalankan>, diakses, tanggal, 10 November 2014, pukul 00.50 WIB.
- http://www.miftakhulhuda.com/2010/01/mengenang-pemakzulan-gus-dur-dalam-si_9710.html, diakses tanggal 9 Juli 2015.
- <http://www.library.ohiou.edu/indopubs/2001/06/26/0076.html> diakses tanggal 14 Agustus 2015.