Constitutional Validity and Impact of the 1959 and 2001 Presidential Decrees on Indonesian Constitutional Law

Temmy Adhytama[1]
Universitas Dirgantara Marsekal Suryadarma
temmyadhytama.232183010@gmail.com

Abstract

The Presidential Decree of 5 July 1959 and the Presidential Proclamation of 23 July 2001 were two extra-constitutional presidential actions arising from structural deadlock among state institutions, despite being separated by more than four decades and differing political contexts. This article analyzes the constitutional validity of both actions and their impact on the checks and balances mechanism within Indonesian constitutional law following the amendment of the 1945 Constitution. This study employs normative legal research using statutory, historical, and conceptual approaches, supported by descriptive qualitative analysis of primary, secondary, and tertiary legal materials. The findings show that the validity of the 1959 Decree is more accurately assessed through the doctrine of staatsnoodrecht, given that the Constitutional Assembly was functionally paralyzed at the time and the President's action subsequently gained de facto recognition from the House of Representatives. In contrast, the 2001 Proclamation received no such recognition from any state institution and was declared unlawful by the Supreme Court, ultimately leading to President Abdurrahman Wahid's removal by the People's Consultative Assembly. The differing outcomes of these two events demonstrate that the risk of abuse of presidential emergency power depends on the capacity of other state institutions to restrain and scrutinize such actions. Both events also gave rise to significant constitutional restrictions, particularly the prohibition on dissolving the House of Representatives and the establishment of a judicial impeachment mechanism through the Constitutional Court. This article recommends strengthening legislative and judicial oversight of presidential emergency powers to prevent similar patterns from recurring in the future.

Keywords: *Checks and Balances, Constitutional Validity, Presidential Decree, Staatsnoodrecht, State Emergency Law*

Keabsahan Konstitusional dan Dampak Dekrit Presiden 1959 serta Maklumat Presiden 2001 terhadap Ketatanegaraan Indonesia

Abstrak

Dekrit Presiden 5 Juli 1959 dan Maklumat Presiden 23 Juli 2001 merupakan dua tindakan ekstrakonstitusional presiden yang lahir dari kebuntuan struktural antarlembaga negara, meskipun terpaut lebih dari empat dekade dan konteks politik yang berbeda. Artikel ini bertujuan menganalisis keabsahan konstitusional kedua tindakan tersebut serta dampaknya terhadap penataan mekanisme checks and balances dalam ketatanegaraan Indonesia pascaamendemen Undang-Undang Dasar 1945. Penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum normatif dengan pendekatan perundang-undangan, historis, dan konseptual, didukung analisis kualitatif deskriptif terhadap bahan hukum primer, sekunder, dan tersier. Hasil penelitian menunjukkan bahwa keabsahan Dekrit 1959 lebih tepat dinilai berdasarkan doktrin staatsnoodrecht, mengingat Konstituante pada saat itu telah lumpuh secara fungsional dan tindakan presiden memperoleh pengakuan de facto dari Dewan Perwakilan Rakyat. Sebaliknya, Maklumat 2001 tidak memperoleh pengakuan serupa dari lembaga negara mana pun sehingga dinyatakan bertentangan dengan hukum oleh Mahkamah Agung dan berujung pada pemberhentian Presiden Abdurrahman Wahid oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat. Perbedaan keluaran kedua peristiwa tersebut menunjukkan bahwa risiko penyalahgunaan kewenangan darurat presiden bergantung pada kekuatan lembaga negara lain dalam menahan dan menguji tindakan tersebut. Kedua peristiwa ini juga melahirkan pembatasan konstitusional penting, khususnya larangan pembekuan Dewan Perwakilan Rakyat dan mekanisme pemberhentian presiden melalui Mahkamah Konstitusi. Artikel ini merekomendasikan penguatan pengawasan legislatif dan yudisial atas kewenangan darurat presiden guna mencegah pengulangan pola serupa di masa mendatang.

***Kata Kunci*:** *Checks and Balances, Dekrit Presiden, Hukum Tata Negara Darurat, Keabsahan Konstitusional, Staatsnoodrecht*

Pendahuluan

Salah satu peristiwa besar dalam sejarah ketatanegaraan Indonesia adalah diumumkannya Dekrit Presiden 5 Juli 1959. Dekrit tersebut menegaskan pemberlakuan kembali Undang-Undang Dasar 1945 sebagai konstitusi Indonesia.[1] Lahirnya Dekrit Presiden 5 Juli 1959 tidak dapat dilepaskan dari kegagalan Konstituante membentuk undang-undang dasar baru pengganti Undang-Undang Dasar Sementara 1950.[2] Perdebatan mengenai dasar negara, yang semula berkisar antara Pancasila dan Islam sebagai dasar negara, berubah menjadi perdebatan mengenai dapat atau tidaknya diterima usul pemerintah untuk kembali kepada Undang-Undang Dasar 1945. Persoalan Pancasila dan Islam sebagai dasar negara kembali mengemuka karena pihak yang mengusulkan Islam sebagai dasar negara menghendaki Piagam Jakarta tidak hanya diperlakukan sebagai dokumen sejarah, melainkan juga sebagai pokok kaidah asas negara dan sumber perundang-undangan di Indonesia, khususnya untuk memberi status hukum kepada Piagam Jakarta sebagai konstitusi proklamasi.

Pada tanggal 21 Mei 1959, Perdana Menteri Djuanda dalam jawabannya kepada Konstituante menegaskan bahwa *staats fundamentaal norm* terdapat dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 dan menyatakan Piagam Jakarta sebagai dokumen sejarah yang menjiwai penyusunan pembukaan tersebut. Pemerintah tetap tidak menerima keinginan pihak yang menghendaki agama Islam menjadi dasar negara atau sumber hukum negara Republik Indonesia. Soekarno pada kesempatan itu memberikan usulan kepada Konstituante mengenai kembalinya Undang-Undang Dasar 1945 dan gagasan demokrasi terpimpin melalui pidato berjudul "Res Publica Sekali Lagi Res Publika." Usulan tersebut tidak diterima oleh kubu pro-Pancasila, sementara kalangan yang mendukung Soekarno, seperti IPKI, PNI, dan PKI, menyarankan agar Konstituante membubarkan diri. Banyak di antara anggota Konstituante menyatakan tidak akan menghadiri sidang berikutnya, sehingga tanggal 2 Juni 1959 menjadi hari terakhir Konstituante bersidang.[3]

Pada tanggal 22 April 1959, Presiden Soekarno berpidato di hadapan sidang Konstituante dan

[1] Danang Risdiarto, "LEGALITAS DEKRIT PRESIDEN 5 JULI 1959 DAN PENGARUHNYA BAGI PERKEMBANGAN DEMOKRASI DI INDONESIA," *Jurnal Legislasi Indonesia* 15, no. 1 (May 8, 2018): 11–20, https://doi.org/10.54629/jli.v15i1.54.

[2] Risdiarto.

[3] Khatijah Army, Ridwan Melay, and Marwoto Saiman, "SEJARAH PEMBENTUKAN UNDANG-UNDANG DASAR SEMENTARA (UUDS) 1950 SAMPAI DIKELUARKANNYA DEKRIT PRESIDEN 5 JULI 1959 DI INDONESIA," *Jurnal Online Mahasiswa (JOM) Bidang Keguruan Dan Ilmu Pendidikan* 3, no. 2 (May 20, 2016): 1–8, https://jom.unri.ac.id/index.php/JOMFKIP/article/view/10364.

mengatasnamakan pemerintah untuk menganjurkan agar Konstituante menetapkan kembali Undang-Undang Dasar 1945 sebagai undang-undang dasar negara yang formal. Sebelum Konstituante memutuskan usul tersebut, blok Islam mengajukan amendemen untuk mengembalikan frasa "dengan kewajiban menjalankan syariat Islam bagi pemeluknya" ke dalam pembukaan Undang-Undang Dasar 1945. Usul dari pemerintah maupun faksi Islam sama-sama ditolak oleh Konstituante dalam sidangnya tanggal 29 Mei 1959. Pemungutan suara terhadap usul pemerintah untuk kembali kepada Undang-Undang Dasar 1945 tanpa perubahan baru dilaksanakan pada tanggal 30 Mei 1959, dengan hasil 269 berbanding 199 dari 474 anggota yang hadir, sehingga tidak tercapai kuorum dua pertiga sebagaimana disyaratkan Pasal 137 Undang-Undang Dasar Sementara 1950. Rangkaian peristiwa politik tersebut mendorong Presiden Soekarno untuk mengumumkan Dekrit Presiden pada hari Minggu, 5 Juli 1959, pukul 17.00 WIB, di Istana Merdeka. Secara umum, dekrit merupakan keputusan pemerintah yang berisi keputusan dan pengumuman, baik ditujukan kepada warga negara maupun kepada masyarakat dunia.[4]

Dekrit Presiden 5 Juli 1959 lahir dari latar belakang praktik demokrasi parlementer yang menimbulkan berbagai peristiwa yang membahayakan persatuan dan kesatuan bangsa, seperti gejala provinsialisme, gerakan separatis, dan jatuh bangunnya kabinet sejak Kabinet Natsir pada 1950 hingga Kabinet Djuanda pada 1959, di samping kegagalan Konstituante merumuskan undang-undang dasar baru. Kemacetan sidang Konstituante pada periode 1957–1959 mendorong Presiden Soekarno untuk segera bertindak guna mencegah perpecahan yang lebih luas, mengingat pergolakan daerah yang dimulai sejak 1956 dengan berdirinya Dewan Banteng, Dewan Gajah, Dewan Garuda, dan Dewan Manguni, yang kemudian berkembang menjadi PRRI/Permesta.[5]

Keluarnya Dekrit Presiden 5 Juli 1959 menimbulkan perdebatan hukum tata negara yang tajam mengenai keabsahannya. Sebagian ahli, termasuk mantan Wakil Presiden Mohammad Hatta dan mantan Ketua Masyumi Prawoto Mangkusasmito, menilai bahwa dekrit tersebut tidak konstitusional dan merupakan tindakan kudeta, karena menurut Undang-Undang Dasar Sementara 1950 presiden tidak berwenang memberlakukan atau tidak memberlakukan suatu undang-

[4] Risdiarto, "LEGALITAS DEKRIT PRESIDEN 5 JULI 1959 DAN PENGARUHNYA BAGI PERKEMBANGAN DEMOKRASI DI INDONESIA."
[5] Muhammad RM Fayasy Failaq, "LEGITIMASI TINDAKAN EKSTRAKONSTITUSIONAL DALAM KETATANEGARAAN INDONESIA PERSPEKTIF MASLAHAH MURSALAH" (UIN Sunan Kalijaga, 2021).

undang dasar.[6] Usep Ranuwidjaja bahkan menyatakan bahwa dekrit tersebut merupakan penyimpangan konstitusi yang dilakukan secara radikal.[7] Di sisi lain, Wirjono Prodjodikoro dan Budisetyo berpendapat bahwa dekrit tersebut sah secara yuridis berdasarkan doktrin *staatsnoodrecht* atau hukum darurat negara, sebagaimana termuat dalam konsiderans dekrit yang menyatakan bahwa situasi ketatanegaraan pada saat itu membahayakan persatuan dan keselamatan negara, nusa, dan bangsa.[8]

Empat dekade kemudian, Indonesia kembali menghadapi persoalan serupa ketika Presiden Abdurrahman Wahid mengeluarkan Maklumat Presiden 23 Juli 2001 di tengah kebuntuan politik dengan Dewan Perwakilan Rakyat dan Majelis Permusyawaratan Rakyat. Sekilas, kedua peristiwa ini tampak berdiri sendiri dan terpisah oleh rentang waktu lebih dari empat puluh tahun serta konteks politik yang sangat berbeda, yakni transisi dari demokrasi parlementer menuju demokrasi terpimpin pada 1959, dan krisis politik pascareformasi pada 2001. Namun, keduanya memperlihatkan pola yang berulang dalam ketatanegaraan Indonesia, yaitu penggunaan kewenangan darurat presiden di luar prosedur konstitusional formal sebagai jalan keluar dari kebuntuan politik antarlembaga negara. Kajian terkini menunjukkan bahwa doktrin *staatsnoodrecht* dan persoalan pembatasan kewenangan presiden dalam menyatakan keadaan darurat masih menjadi isu yang belum tuntas dalam hukum tata negara Indonesia, bahkan dalam praktik ketatanegaraan pascaamendemen.[9][10] Konsep *checks and balances* dalam keadaan darurat, yang semestinya membatasi kewenangan presiden agar tidak disalahgunakan, pada kenyataannya baru mendapat perhatian akademik yang lebih serius setelah kedua peristiwa tersebut, termasuk dalam konteks pemberian kewenangan darurat kepada presiden pada masa pandemi Covid-

[6] Moh Mahfud, *Politik Hukum Di Indonesia*, Edisi Terbaru (Depok: RajaGrafindo Persada, 2026).
[7] Saldi Isra, *Sistem Pemerintahan Indonesia: Pergulatan Ketatanegaraan Menuju Sistem Pemerintahan Presidensial* (Rajawali Pers, 2019).
[8] Mahfud, *Politik Hukum Di Indonesia*.
[9] Aninda Novedia Esafrin and Qurrota Ayuni, S.H., MCDR, "Controversy of Presidential Decrees in a State of Emergency in Indonesia: Case Study of The Decrees of President Soekarno And President Abdurrahman Wahid," *Jurnal Penelitian Hukum De Jure* 22, no. 2 (June 30, 2022): 175–90, https://doi.org/10.30641/dejure.2022.V22.175-190.
[10] Muhammad Yoppy Adhihernawan and Hernadi Affandi, "Limitation of The President's Power to Declare a State of Emergency: A Comparison of France, India, and Indonesia," *Jurnal Penelitian Hukum De Jure* 22, no. 2 (June 30, 2022): 145–62, https://doi.org/10.30641/dejure.2022.V22.145-162.

19.[111213] Perbandingan lintas periode ini menjadi penting karena Dekrit 1959 melahirkan preseden penggunaan hukum darurat negara sebagai landasan tindakan ekstrakonstitusional presiden, sedangkan Maklumat 2001 sekaligus menjadi titik uji atas preseden tersebut di bawah tatanan konstitusi yang mulai diamendemen dan diperkuat mekanisme *checks and balances*-nya.[14]

Pertanyaan mengenai akuntabilitas horizontal pemegang jabatan publik terpilih, termasuk presiden, dalam sistem ketatanegaraan Indonesia turut menjadi latar penting untuk memahami mengapa dua tindakan ekstrakonstitusional yang terpaut puluhan tahun tersebut layak dianalisis secara berdampingan.[15] Kegagalan mekanisme *checks and balances* dalam mencegah tindakan sepihak presiden pada 1959 maupun 2001 juga tecermin dari perdebatan berkepanjangan mengenai kedudukan lembaga perwakilan pascaamendemen Undang-Undang Dasar 1945, yang hingga kini masih menyisakan persoalan mengenai sejauh mana lembaga legislatif mampu mengimbangi kewenangan eksekutif.[16] Dengan demikian, Dekrit Presiden 5 Juli 1959 dan Maklumat Presiden 23 Juli 2001 dapat dipahami sebagai dua simpul dalam satu rangkaian sejarah panjang mengenai relasi kekuasaan darurat presiden dan batas-batas konstitusionalnya, yang keduanya memerlukan analisis yuridis normatif untuk menilai keabsahan konstitusional tindakan tersebut sekaligus dampaknya terhadap ketatanegaraan Indonesia.

Bertolak dari uraian tersebut, serta didasari keinginan penulis untuk mengkaji lebih mendalam aspek keabsahan dan implikasi konstitusional dari kedua tindakan ekstrakonstitusional presiden yang terpaut lebih dari empat dekade tersebut, artikel ini mengangkat rumusan masalah sebagai berikut. Pertama, bagaimana keabsahan konstitusional Dekrit Presiden 5 Juli 1959 dan Maklumat Presiden 23 Juli

[11] Qurrata Ayuni et al., "Concept and Implementation on the State of Emergency in Indonesia: Outlook to Strengthen Checks and Balances during Crisis," *Revista de Investigações Constitucionais* 9, no. 1 (August 22, 2022): 11, https://doi.org/10.5380/rinc.v9i1.83557.

[12] Muhammad Zulfa Hakim and A. Pangerang Moenta Rismayanti, "DISCRETION BY THE INDONESIAN GOVERNMENT IN THE COVID-19 PANDEMIC ERA," *Russian Law Journal* 11, no. 3 (April 7, 2023), https://doi.org/10.52783/rlj.v11i3.996.

[13] Iza Rumesten RS et al., "Discretionary Policy Responses in India and Indonesia Amidst the COVID-19 Pandemic: Challenges, Strategies, and the Imperative for Legal Reform," *Journal of Indonesian Legal Studies* 8, no. 2 (November 14, 2023), https://doi.org/10.15294/jils.v8i2.70143.

[14] Novendri M. Nggilu et al., "Rethinking Indonesian Constitutional Amendments: The Prospects and Perils of Judicial Review," *Journal of Indonesian Legal Studies* 9, no. 2 (December 21, 2024): 1027–66, https://doi.org/10.15294/jils.v9i2.19158.

[15] Muhtar Said, Ahasanul Minan, and Muhammad Nurul Huda, "Problems of Horizontal and Vertical Political Accountability of Elected Officials in Indonesia," *Journal of Indonesian Legal Studies* 6, no. 1 (May 31, 2021): 83–124, https://doi.org/10.15294/jils.v6i1.43403.

[16] Grasica Junear Putrie and Jamil, "KEDUDUKAN DEWAN PERWAKILAN DAERAH DALAM SISTEM KETATANEGARAAN DI INDONESIA," *Judiciary (Jurnal Hukum Dan Keadilan)* 11, no. 1 (December 19, 2022): 62–75, https://ejournal.fh.ubhara.ac.id/index.php/judiciary/article/view/121.

2001 ditinjau dari perspektif hukum tata negara darurat Indonesia. Kedua, bagaimana dampak masing-masing tindakan tersebut terhadap perkembangan sistem ketatanegaraan Indonesia, khususnya terhadap penataan mekanisme *checks and balances* antara presiden dan lembaga perwakilan pascaamendemen Undang-Undang Dasar 1945. Kedua rumusan masalah ini disusun dalam satu kerangka analisis yang sama, yaitu menilai keabsahan tindakan ekstrakonstitusional presiden berdasarkan doktrin hukum darurat negara, sekaligus menelusuri dampak jangka panjangnya terhadap penguatan atau pelemahan mekanisme *checks and balances* dalam ketatanegaraan Indonesia, sehingga kedua dekrit tersebut dianalisis bukan sebagai dua studi kasus yang berdiri sendiri, melainkan sebagai satu rangkaian pembelajaran ketatanegaraan yang koheren mengenai pola berulang penggunaan kewenangan darurat presiden di Indonesia.

Metodologi

Penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum normatif (*doctrinal legal research*), yaitu penelitian yang berfokus pada norma hukum, dokumen ketatanegaraan, dan pendapat para ahli hukum tata negara mengenai keabsahan Dekrit Presiden 5 Juli 1959 dan Maklumat Presiden 23 Juli 2001, sebagaimana lazim digunakan dalam kajian ilmu hukum menurut Peter Mahmud Marzuki dan Soerjono Soekanto.[17][18] Pendekatan yang digunakan meliputi pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) untuk menelaah Undang-Undang Dasar Sementara 1950, Undang-Undang Dasar 1945 beserta perubahannya, dan produk hukum terkait kedua peristiwa tersebut; pendekatan historis (*historical approach*) untuk menelusuri konteks politik dan ketatanegaraan yang melatarbelakangi lahirnya kedua dekrit; serta pendekatan konseptual (*conceptual approach*) untuk menganalisis doktrin *staatsnoodrecht* dan konsep *checks and balances* dalam hukum tata negara darurat.[19] Adapun untuk mengolah dan menafsirkan data kualitatif berupa narasi historis dan pendapat ahli menjadi uraian yang sistematis dan logis, penelitian ini tetap merujuk pada teknik analisis kualitatif deskriptif sebagaimana dikemukakan Moleong, khususnya dalam memaknai fenomena ketatanegaraan sebagaimana diuraikan oleh sumber-sumber sezaman.[20]

Bahan hukum yang digunakan

[17] Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Revision Edition (KENCANA, 2021).
[18] Soerjono Soekanto and Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*, 21st ed. (Depok: PT Rajagrafindo Persada, 2022).
[19] Marzuki, *Penelitian Hukum*.
[20] Lexy J Moleong, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Revisi: 38 (Bandung: PT Remaja Rosdakarya, 2024).

terdiri atas tiga jenis. Bahan hukum primer mencakup Undang-Undang Dasar Sementara 1950, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 beserta naskah perubahannya, Dekrit Presiden Nomor 150 Tahun 1959, Maklumat Presiden 23 Juli 2001, serta ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat yang relevan. Bahan hukum sekunder meliputi buku, jurnal ilmiah, dan hasil penelitian terdahulu yang membahas keabsahan tindakan ekstrakonstitusional presiden dan doktrin hukum darurat negara. Bahan hukum tersier berupa kamus hukum dan ensiklopedia yang digunakan untuk menjelaskan istilah teknis, termasuk istilah *decretum* dan *staatsnoodrecht*.

Teknik pengumpulan data dilakukan melalui studi kepustakaan (*library research*) terhadap ketiga jenis bahan hukum tersebut. Data yang terkumpul selanjutnya dianalisis secara kualitatif dengan pendekatan deskriptif-analitis, yaitu menguraikan fakta hukum dan pendapat para ahli secara sistematis, kemudian menganalisisnya untuk menjawab rumusan masalah mengenai keabsahan konstitusional kedua dekrit serta dampaknya.

Pembahasan

Dekrit secara etimologis berasal dari bahasa Latin *decretum*, yang dalam bahasa Prancis menjadi *décret*, dalam bahasa Jerman *dekret*, dalam bahasa Inggris *decree*, dan dalam bahasa Belanda *decreet*. Pada zaman Romawi, *decretum* mengandung arti keputusan yang diambil di luar kebiasaan, atau keputusan luar biasa dari kaisar maupun pejabat tinggi (*praetor*). *Modern American Encyclopedia* mengartikan *decretum* sebagai ketetapan penguasa mengenai suatu persoalan yang harus mendapat penyelesaian secara luar biasa karena keadaan tertentu.[21] Jimly Asshiddiqie menyebutkan tiga keadaan yang membenarkan dikeluarkannya dekrit: pertama, ketika negara berada dalam situasi perang sehingga segala sesuatu menjadi darurat dan diperbolehkan membuat peraturan yang menyimpang dari hukum sebelumnya; kedua, ketika negara dalam kekacauan dan dekrit dikeluarkan untuk menghentikannya; dan ketiga, ketika fungsi kenegaraan berada dalam keadaan darurat sehingga dapat dikeluarkan peraturan setingkat Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang.[22]

Keabsahan Konstitusional Dekrit Presiden 5 Juli 1959

Dikeluarkannya Dekrit Presiden 5 Juli 1959, yang dituangkan dalam Keputusan Presiden Nomor 150 Tahun 1959, memunculkan perbedaan pandangan yang tajam di kalangan ahli

[21] Jimly Assshiddqie, *Hukum Tata Negara Darurat* (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2005).

[22] Assshiddqie.

hukum tata negara Indonesia mengenai dasar hukumnya. Kelompok pertama, yang diwakili oleh bekas Wakil Presiden Mohammad Hatta dan bekas Ketua Masyumi Prawoto Mangkusasmito, menilai dekrit tersebut tidak konstitusional dan merupakan sebuah *coup*, karena menurut Undang-Undang Dasar Sementara 1950 presiden tidak berwenang memberlakukan atau tidak memberlakukan suatu undang-undang dasar.[23] Usep Ranuwidjaja memperkuat posisi ini dengan tiga keberatan: sesuai Peraturan Tata Tertib Konstituante, lembaga pembentuk undang-undang dasar yang diamanatkan Undang-Undang Dasar Sementara 1950 tidak pernah menyetujui usul pemerintah untuk kembali ke Undang-Undang Dasar 1945; hasil rapat pleno Dewan Perwakilan Rakyat pada 22 Juli 1959 hanya menyatakan kesediaan bekerja sama dalam rangka Undang-Undang Dasar 1945, bukan persetujuan eksplisit atas dekrit; dan Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Dasar Sementara 1950 tidak dapat dijadikan landasan perubahan konstitusi, karena menurut Pasal 134 undang-undang dasar tersebut, hanya Konstituante bersama pemerintah yang berwenang menetapkan undang-undang dasar pengganti.[24]

Kelompok kedua, yang diwakili oleh Wirjono Prodjodikoro, Usep Ranuwidjaja sendiri dalam tulisan lain, Tolchah Mansoer, dan Budisetyo, berpendapat sebaliknya. Dekrit dinilai sah secara yuridis berdasarkan doktrin *staatsnoodrecht* atau hukum darurat negara, sebagaimana tertuang dalam konsiderans ketiga dekrit yang menyatakan bahwa situasi ketatanegaraan pada waktu itu membahayakan persatuan dan keselamatan negara, nusa, dan bangsa, serta merintangi pembangunan menuju masyarakat adil dan makmur. Dekrit dipandang sebagai perbuatan hukum yang terpaksa dilakukan dalam rangka pelaksanaan tugas pemerintah menyelenggarakan kesejahteraan sesuai Pasal 82 Undang-Undang Dasar Sementara 1950.[25] Budisetyo menambahkan bahwa keabsahan dekrit juga diperkuat oleh persetujuan aklamasi Dewan Perwakilan Rakyat pada 22 Juli 1959 serta Putusan Dewan Menteri tanggal 19 Februari 1959 mengenai pelaksanaan demokrasi terpimpin, sehingga kedaulatan rakyat—yang menurut Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Dasar Sementara 1950 dipegang bersama oleh pemerintah dan Dewan Perwakilan Rakyat—telah memberikan persetujuannya atas berlakunya kembali Undang-Undang

[23] Mahfud, *Politik Hukum Di Indonesia*.
[24] P.N.H Simanjuntak, *Kabinet-Kabinet Republik Indonesia: Dari Awal Kemerdekaan Sampai Reformasi* (Jakarta: Djambatan, 2003).
[25] Abdul Ghoffar, *Perbandingan Kekuasaan Presiden Indonesia Setelah Perubahan UUD 1945 Dengan Delapan Negara Maju*, First Edition (Jakarta: Prenada Media Group, 2009).

Dasar 1945.[26]

Menimbang kedua posisi tersebut, penulis berpendapat bahwa argumen kelompok kedua lebih tepat digunakan untuk menilai keabsahan Dekrit 1959, dengan catatan penting. Keberatan prosedural dari Hatta, Mangkusasmito, dan Ranuwidjaja secara formil benar: Konstituante memang tidak pernah menyetujui usul pemerintah secara resmi, dan Undang-Undang Dasar Sementara 1950 memang tidak memberi presiden kewenangan eksplisit untuk memberlakukan undang-undang dasar lain. Namun, doktrin *staatsnoodrecht* justru dirancang untuk situasi ketika prosedur konstitusional normal telah mengalami kebuntuan struktural, sebagaimana terjadi ketika Konstituante gagal mencapai kuorum dua pertiga sebanyak tiga kali berturut-turut dan sebagian anggotanya menyatakan tidak akan bersidang lagi. Dalam kondisi demikian, ketiadaan persetujuan formal dari lembaga yang justru sedang lumpuh secara fungsional tidak dapat dijadikan ukuran tunggal keabsahan, sepanjang tindakan darurat tersebut kemudian memperoleh pengakuan *de facto* dari lembaga-lembaga negara lain, sebagaimana ditunjukkan oleh persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat pada 22 Juli 1959. Argumen coup dari kelompok pertama lebih kuat sebagai kritik terhadap prosedur formal daripada sebagai penyangkalan terhadap keberlakuan efektif dekrit tersebut dalam ketatanegaraan Indonesia sesudahnya.

Implikasi lanjutan dari Dekrit 1959 adalah lahirnya rezim demokrasi terpimpin. Adnan Buyung Nasution mengemukakan tiga kondisi yang saling berkaitan sebagai penyebab lahirnya demokrasi terpimpin, yaitu kemerosotan ekonomi yang pesat, perpecahan bangsa yang semakin meruncing, dan bangkitnya Angkatan Darat sebagai kekuatan utama dalam negara—yang sejalan dengan fakta bahwa pascadekrit, kekuatan politik utama adalah Soekarno, Angkatan Darat, dan PKI.[27] Dekrit ini menghadirkan dua sisi dampak. Dari sisi positif, dekrit menyelamatkan negara dari perpecahan dan krisis politik berkepanjangan, memberikan pedoman ketatanegaraan yang jelas melalui berlakunya kembali Undang-Undang Dasar 1945, serta merintis pembentukan MPRS dan DPAS yang pembentukannya tertunda selama masa demokrasi liberal. Dari sisi negatif, pelaksanaan Undang-Undang Dasar 1945 pascadekrit tidak berjalan secara murni dan konsekuen, sebagaimana tecermin dari sentralisasi

[26] Saldi Isra, *Pergeseran Fungsi Legislasi: Menguatnya Model Legislasi Parlementer Dalam Sistem Presidensial Indonesia* (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2010).

[27] Isra, *Sistem Pemerintahan Indonesia: Pergulatan Ketatanegaraan Menuju Sistem Pemerintahan Presidensial*.

kekuasaan pada era demokrasi terpimpin yang kemudian menjadi bahan evaluasi utama gerakan reformasi konstitusi pascaSoeharto.

Dampak Maklumat Presiden 23 Juli 2001

Maklumat yang dikeluarkan Presiden Abdurrahman Wahid merupakan puncak konflik antara presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat/Majelis Permusyawaratan Rakyat, dan tidak dapat dilaksanakan karena tidak mendapat dukungan TNI, Polri, maupun Mahkamah Agung. Dampak dari maklumat tersebut terhadap ketatanegaraan Indonesia dapat diuraikan dalam tiga hal berikut.

1. Pencabutan Mandat dan Pemberhentian Presiden Abdurrahman Wahid

   Dewan Perwakilan Rakyat selaku pihak yang terkait langsung dengan isi maklumat mengajukan permohonan fatwa kepada Mahkamah Agung, yang kemudian mengeluarkan Fatwa Nomor KMA/419/VII/2001 tertanggal 23 Juli 2001. Fatwa tersebut, sebagaimana diuraikan Rodjil Ghufron, menyatakan tiga hal.[28] Pertama, berdasarkan Penjelasan Undang-Undang Dasar 1945 angka VII dan Pasal 2 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1999 tentang Susunan dan Kedudukan MPR, DPR, dan DPRD, presiden tidak berwenang membekukan DPR, apalagi MPR. Kedua, pembentukan badan penyelenggara pemilihan umum merupakan kewenangan MPR berdasarkan Ketetapan MPR Nomor XIV/MPR/1998, bukan kewenangan presiden. Ketiga, kewenangan membekukan partai politik berdasarkan Pasal 17 ayat (2) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1999 tentang Partai Politik berada pada Mahkamah Agung, sehingga pembekuan Partai Golkar oleh presiden merupakan tindakan mencampuri kewenangan lembaga peradilan. Atas dasar tiga pertimbangan tersebut, Mahkamah Agung menyimpulkan bahwa maklumat presiden bertentangan dengan hukum.

   Berdasarkan fatwa tersebut, MPR menggelar Sidang Istimewa pada 23 Juli 2001 dan menghasilkan Ketetapan MPR Nomor I/MPR/2001 yang menyatakan Maklumat Presiden tidak sah, disusul Ketetapan MPR Nomor II/MPR/2001 yang memberhentikan K.H. Abdurrahman Wahid sebagai presiden karena dianggap melanggar haluan negara.

2. Pengangkatan Megawati Soekarnoputri sebagai Presiden

   Berdasarkan Pasal 8 Undang-Undang Dasar 1945, kekosongan jabatan presiden akibat pemberhentian tersebut diisi oleh

[28] Ghufron Rodjil, *Skandal Politik Si MPR 2001* (Jakarta: CITRA GRAFIKA, 2001).

Wakil Presiden Megawati Soekarnoputri melalui Ketetapan MPR Nomor III/MPR/2001, sedangkan Hamzah Haz diangkat sebagai wakil presiden melalui Ketetapan MPR Nomor IV/MPR/2001 untuk melanjutkan sisa masa jabatan hingga 2004.

3. Perubahan Sistem Pemerintahan Presidensial

Dampak yang lebih signifikan dari Maklumat 2001 adalah pengaruhnya terhadap perubahan sistem pemerintahan presidensial Indonesia melalui amendemen Undang-Undang Dasar 1945. Namun, tidak seluruh ketentuan hasil amendemen dapat dikatakan lahir sebagai respons langsung terhadap krisis 2001; sebagian merupakan bagian dari agenda reformasi konstitusi yang lebih luas dan telah bergulir sejak 1999. Ketentuan yang paling jelas berkaitan langsung dengan Maklumat 2001 adalah Pasal 7C, yang melarang presiden membekukan dan/atau membubarkan Dewan Perwakilan Rakyat. Saldi Isra menjelaskan bahwa larangan ini secara eksplisit dimaksudkan untuk mencegah terulangnya dua peristiwa, yaitu pembubaran DPR-GR oleh Soekarno pada 1960 ketika DPR-GR menolak Rancangan APBN, dan pembekuan MPR serta DPR oleh Abdurrahman Wahid melalui maklumatnya.[29] Ketentuan lain yang berkaitan erat, meski tidak seluruhnya lahir dari krisis 2001, adalah Pasal 7A tentang mekanisme pemberhentian presiden di tengah masa jabatan melalui proses hukum di Mahkamah Konstitusi, yang menggantikan mekanisme Sidang Istimewa MPR berdasarkan tafsir sepihak atas "pelanggaran haluan negara" sebagaimana digunakan untuk memberhentikan Abdurrahman Wahid. Adapun ketentuan mengenai pemilihan presiden secara langsung oleh rakyat (Pasal 6A), pembatasan masa jabatan dua periode (Pasal 7), dan penegasan kedaulatan rakyat yang dilaksanakan menurut undang-undang dasar (Pasal 1 ayat (2)) lebih tepat dipahami sebagai bagian dari agenda besar reformasi konstitusi untuk mengoreksi sentralisasi kekuasaan era Orde Baru, dan bukan sebagai respons khusus terhadap krisis 2001.[30]

Uraian di atas menunjukkan

[29] Isra, *Sistem Pemerintahan Indonesia: Pergulatan Ketatanegaraan Menuju Sistem Pemerintahan Presidensial*.

[30] Qomaruddin Qomaruddin and Halimah Sa'diyah, "Kajian Teoritis Tentang Teknik Analisis Data Dalam Penelitian Kualitatif: Perspektif Spradley, Miles Dan Huberman," *Journal of Management, Accounting, and Administration* 1, no. 2 (December 6, 2024): 77–84, https://doi.org/10.52620/jomaa.v1i2.93; Ghoffar, *Perbandingan Kekuasaan Presiden Indonesia Setelah Perubahan UUD 1945 Dengan Delapan Negara Maju*.

kesesuaian sekaligus perbedaan dengan sejumlah kajian terkini mengenai hukum tata negara darurat Indonesia. Temuan bahwa Dekrit 1959 dan Maklumat 2001 sama-sama lahir dari kebuntuan struktural antarlembaga negara sejalan dengan Esafrin dan Ayuni, yang menyimpulkan bahwa perdebatan mengenai konstitusionalitas kedua dekrit tersebut tidak pernah benar-benar tuntas karena hukum tata negara darurat Indonesia tidak memberikan batas yang jelas antara tindakan yang sah dan tindakan yang inkonstitusional.[31] Kesimpulan penulis bahwa Pasal 7C merupakan respons paling langsung terhadap krisis 2001 juga didukung oleh Nggilu dan kawan-kawan, yang menunjukkan bahwa mekanisme pengujian yudisial atas perubahan konstitusi di Indonesia pascaamendemen tetap memiliki celah struktural, sehingga pembatasan kewenangan presiden hasil amendemen tidak serta-merta menutup kemungkinan tindakan ekstrakonstitusional serupa terulang di masa depan.[32]

Di sisi lain, penelitian ini berbeda tekanan dengan kajian Adhihernawan dan Affandi, yang menyoroti bahwa konstitusi Indonesia hingga kini tidak mengatur pembatasan eksplisit atas kewenangan presiden dalam menyatakan keadaan darurat, sebagaimana lazim ditemukan dalam konstitusi Prancis dan India.[33] Penelitian ini menunjukkan bahwa persoalan tersebut bukan sekadar kekosongan norma, melainkan pola berulang: baik Dekrit 1959 maupun Maklumat 2001 sama-sama memanfaatkan ruang kosong itu untuk membenarkan tindakan sepihak presiden, sehingga pembatasan formal semata, tanpa mekanisme pengawasan legislatif dan yudisial yang efektif selama keadaan darurat berlangsung, kemungkinan besar tidak akan cukup mencegah pengulangan pola tersebut. Simpulan ini juga selaras dengan temuan Ayuni dan kawan-kawan bahwa penguatan *checks and balances* pada masa krisis, termasuk pada masa pandemi Covid-19, masih menjadi agenda yang belum sepenuhnya tuntas dalam ketatanegaraan Indonesia pascaamendemen, sekalipun kerangka konstitusional formal telah mengalami perubahan signifikan sejak 2001.[34]

Kesimpulan

Dekrit Presiden 5 Juli 1959 dan Maklumat Presiden 23 Juli 2001 memperlihatkan pola yang sama dalam ketatanegaraan Indonesia, yaitu

[31] Esafrin and Ayuni, S.H., MCDR, "Controversy of Presidential Decrees in a State of Emergency in Indonesia: Case Study of The Decrees of President Soekarno And President Abdurrahman Wahid."
[32] Nggilu et al., "Rethinking Indonesian Constitutional Amendments: The Prospects and Perils of Judicial Review."
[33] Adhihernawan and Affandi, "Limitation of The President's Power to Declare a State of Emergency: A Comparison of France, India, and Indonesia."
[34] Ayuni et al., "Concept and Implementation on the State of Emergency in Indonesia: Outlook to Strengthen Checks and Balances during Crisis."

penggunaan kewenangan darurat presiden ketika lembaga negara lain mengalami kebuntuan struktural. Dekrit 1959 lahir dari kegagalan Konstituante mencapai kuorum untuk merumuskan undang-undang dasar baru pengganti Undang-Undang Dasar Sementara 1950, sementara Maklumat 2001 lahir dari kebuntuan hubungan presiden dengan Dewan Perwakilan Rakyat dan Majelis Permusyawaratan Rakyat. Kajian ini menunjukkan bahwa keabsahan Dekrit 1959 lebih tepat dinilai berdasarkan doktrin *staatsnoodrecht*, karena keberatan prosedural dari pihak yang menilainya sebagai *coup* tidak memperhitungkan bahwa lembaga yang seharusnya memberi persetujuan formal, yakni Konstituante, pada saat itu telah lumpuh secara fungsional, dan tindakan presiden kemudian memperoleh pengakuan *de facto* dari Dewan Perwakilan Rakyat. Sebaliknya, Maklumat 2001 tidak memperoleh pengakuan serupa dari lembaga negara mana pun, sehingga Mahkamah Agung dan Majelis Permusyawaratan Rakyat menyatakannya bertentangan dengan hukum dan berujung pada pemberhentian Presiden Abdurrahman Wahid.

Perbedaan keluaran kedua peristiwa tersebut memberi pelajaran penting bagi ketatanegaraan Indonesia. Dekrit 1959 berhasil bertahan karena kekosongan hukum darurat negara pada masa itu belum diimbangi mekanisme pengawasan konstitusional yang memadai, sehingga tindakan sepihak presiden leluasa menjadi dasar berdirinya rezim demokrasi terpimpin selama lebih dari satu dekade. Maklumat 2001 gagal bertahan karena hadir pada saat kerangka checks and balances mulai diperkuat melalui proses amendemen yang tengah berjalan, sehingga presiden tidak lagi dapat mengandalkan pengakuan sepihak atas tindakannya. Pola ini menegaskan bahwa risiko penyalahgunaan kewenangan darurat presiden bukan semata soal ada atau tidaknya niat penyalahgunaan, melainkan soal seberapa kuat lembaga negara lain mampu menahan dan menguji tindakan tersebut pada saat krisis berlangsung.

Dari kedua peristiwa itu pula lahir sejumlah pembatasan konstitusional yang kini melekat dalam Undang-Undang Dasar 1945 hasil amendemen, khususnya larangan bagi presiden membekukan atau membubarkan Dewan Perwakilan Rakyat serta mekanisme pemberhentian presiden yang kini harus melalui pembuktian di Mahkamah Konstitusi, bukan lagi melalui tafsir sepihak Majelis Permusyawaratan Rakyat atas pelanggaran haluan negara. Ketentuan ini merupakan warisan langsung dari pengalaman 1959 dan 2001, dan menjadi pengingat bahwa kekuasaan negara harus diperoleh serta dijalankan melalui cara yang sah, dengan konstitusi tetap berkedudukan sebagai hukum

tertinggi yang mengikat seluruh tindakan pemerintah, termasuk pada masa yang dianggap genting sekalipun.

Daftar Pustaka

Adhihernawan, Muhammad Yoppy, and Hernadi Affandi. "Limitation of The President's Power to Declare a State of Emergency: A Comparison of France, India, and Indonesia." *Jurnal Penelitian Hukum De Jure* 22, no. 2 (June 30, 2022): 145–62. https://doi.org/10.30641/dejure.2022.V22.145-162.

Army, Khatijah, Ridwan Melay, and Marwoto Saiman. "SEJARAH PEMBENTUKAN UNDANG-UNDANG DASAR SEMENTARA (UUDS) 1950 SAMPAI DIKELUARKANNYA DEKRIT PRESIDEN 5 JULI 1959 DI INDONESIA." *Jurnal Online Mahasiswa (JOM) Bidang Keguruan Dan Ilmu Pendidikan* 3, no. 2 (May 20, 2016): 1–8. https://jom.unri.ac.id/index.php/JOMFKIP/article/view/10364.

Assshiddqie, Jimly. *Hukum Tata Negara Darurat*. Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2005.

Ayuni, Qurrata, Satya Arinanto, Fitra Arsil, and Maria Farida Indrati. "Concept and Implementation on the State of Emergency in Indonesia: Outlook to Strengthen Checks and Balances during Crisis." *Revista de Investigações Constitucionais* 9, no. 1 (August 22, 2022): 11. https://doi.org/10.5380/rinc.v9i1.83557.

Esafrin, Aninda Novedia, and Qurrota Ayuni, S.H., MCDR. "Controversy of Presidential Decrees in a State of Emergency in Indonesia: Case Study of The Decrees of President Soekarno And President Abdurrahman Wahid." *Jurnal Penelitian Hukum De Jure* 22, no. 2 (June 30, 2022): 175–90. https://doi.org/10.30641/dejure.2022.V22.175-190.

Failaq, Muhammad RM Fayasy. "LEGITIMASI TINDAKAN EKSTRAKONSTITUSIONAL DALAM KETATANEGARAAN INDONESIA PERSPEKTIF MASLAHAH MURSALAH." UIN Sunan Kalijaga, 2021.

Ghoffar, Abdul. *Perbandingan Kekuasaan Presiden Indonesia Setelah Perubahan UUD 1945 Dengan Delapan Negara Maju*. First Edition. Jakarta: Prenada Media Group, 2009.

Hakim, Muhammad Zulfa, and A. Pangerang Moenta Rismayanti. "DISCRETION BY THE INDONESIAN GOVERNMENT IN THE COVID-19 PANDEMIC ERA." *Russian Law Journal* 11, no. 3 (April 7, 2023). https://doi.org/10.52783/rlj.v11i3.996.

Isra, Saldi. *Pergeseran Fungsi Legislasi: Menguatnya Model Legislasi Parlementer Dalam Sistem Presidensial Indonesia*. Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2010.

———. *Sistem Pemerintahan Indonesia: Pergulatan Ketatanegaraan Menuju Sistem Pemerintahan Presidensial*. Rajawali Pers, 2019.

Mahfud, Moh. *Politik Hukum Di Indonesia*. Edisi Terbaru. Depok: RajaGrafindo Persada, 2026.

Marzuki, Peter Mahmud. *Penelitian Hukum*. Revision Edition. KENCANA, 2021.

Moleong, Lexy J. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Revisi: 38. Bandung: PT Remaja Rosdakarya, 2024.

Nggilu, Novendri M., Indra Perwira, Ali Abdurahman, Mohamad Rivaldi Moha, and Adelia Rachmaniar. "Rethinking Indonesian Constitutional Amendments: The Prospects and Perils of Judicial Review." *Journal of Indonesian Legal Studies* 9, no. 2 (December 21, 2024): 1027–66. https://doi.org/10.15294/jils.v9i2.19158.

Putrie, Grasica Junear, and Jamil. "KEDUDUKAN DEWAN

PERWAKILAN DAERAH DALAM SISTEM KETATANEGARAAN DI INDONESIA." *Judiciary (Jurnal Hukum Dan Keadilan)* 11, no. 1 (December 19, 2022): 62–75. https://ejournal.fh.ubhara.ac.id/index.php/judiciary/article/view/121.

Qomaruddin, Qomaruddin, and Halimah Sa'diyah. "Kajian Teoritis Tentang Teknik Analisis Data Dalam Penelitian Kualitatif: Perspektif Spradley, Miles Dan Huberman." *Journal of Management, Accounting, and Administration* 1, no. 2 (December 6, 2024): 77–84. https://doi.org/10.52620/jomaa.v1i2.93.

Risdiarto, Danang. "LEGALITAS DEKRIT PRESIDEN 5 JULI 1959 DAN PENGARUHNYA BAGI PERKEMBANGAN DEMOKRASI DI INDONESIA." *Jurnal Legislasi Indonesia* 15, no. 1 (May 8, 2018): 11–20. https://doi.org/10.54629/jli.v15i1.54.

Rodjil, Ghufron. *Skandal Politik Si MPR 2001*. Jakarta: CITRA GRAFIKA, 2001.

Rumesten RS, Iza, Firman Muntaqo, Saut Parulian Panjaitan, Anna Sergeevna Bugaeva, and Mellisa Towadi. "Discretionary Policy Responses in India and Indonesia Amidst the COVID-19 Pandemic: Challenges, Strategies, and the Imperative for Legal Reform." *Journal of Indonesian Legal Studies* 8, no. 2 (November 14, 2023). https://doi.org/10.15294/jils.v8i2.70143.

Said, Muhtar, Ahasanul Minan, and Muhammad Nurul Huda. "Problems of Horizontal and Vertical Political Accountability of Elected Officials in Indonesia." *Journal of Indonesian Legal Studies* 6, no. 1 (May 31, 2021): 83–124. https://doi.org/10.15294/jils.v6i1.43403.

Simanjuntak, P.N.H. *Kabinet-Kabinet Republik Indonesia: Dari Awal Kemerdekaan Sampai Reformasi*. Jakarta: Djambatan, 2003.

Soekanto, Soerjono, and Sri Mamudji. *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*. 21st ed. Depok: PT Rajagrafindo Persada, 2022.