

PEMAKZULAN PRESIDEN DAN WAKIL PRESIDEN DI INDONESIA

Laurensius Arliman S¹

Departemen Hukum Tata Negara Sekolah Tinggi Ilmu Hukum Padang.

Abstract

The President as the head of state has a great authority granted by the 1945 Constitution. The President may be dismissed in his term of office if he is treasonous against the state, corruption or bribery, other serious crimes, disgraceful acts, and no longer qualifies as president. This paper discusses the comparison of presidential impeachment in Indonesia and the UK, and the mechanism of presidential impeachment in Indonesia. This Scientific work employs normative legal research. The process of impeachment in the U.S. begins with the articles of impeachment that serves the same as an indictment of criminal justice. The process of the President's dismissal mechanism starts from the allegations of law violations conducted by the President submitted by the Parliament.

Keywords: *Impeachment; President; Vice President.*

Intisari

Presiden sebagai kepala negara memiliki kewenangan yang besar yang diberikan oleh UUD 1945. Presiden dapat diberhentikan pada masa jabatannya apabila melakukan pengkhianatan terhadap negara, korupsi atau penyuapan, tindak pidana berat lainnya, perbuatan tercela, dan tidak lagi memenuhi syarat sebagai presiden. Tulisan ini membahas perbandingan pemakzulan presiden di Indonesia dan Inggris, dan mekanisme pemakzulan presiden di Indonesia. Karya ilmiah menggunakan penelitian hukum normatif. Proses impeachment di Inggris dimulai dengan adanya *articles of impeachment*, berfungsi sama dengan surat dakwaan dari suatu peradilan pidana. Proses mekanisme pemberhentian Presiden dimulai dari dugaan atas pelanggaran hukum yang dilakukan oleh Presiden yang diajukan oleh DPR.

Kata Kunci: Pemakzulan; Presiden; Wakil Presiden.

¹ Mahasiswa Doktor Ilmu Hukum Universitas Andalas. Korespondensi: laurensiusarliman@gmail.com.

A. Pendahuluan

Lembaga kepresidenan adalah lembaga yang memegang kekuasaan pemerintahan yang di dalam teori Trias Politika disebut eksekutif, yaitu lembaga negara yang memegang kekuasaan untuk melaksanakan undang-undang. Lembaga kepresidenan disebut sebagai lembaga negara karena negara merupakan suatu sistem yang secara konstitusi terdiri atas unsur rakyat, wilayah, dan pemerintah yang berdaulat. Pemerintahan yang berdaulat ini disebut presiden yang dalam sistem pemerintahan presidensial, fungsi seorang presiden adalah sebagai kepala pemerintahan dan kepala negara. Dalam prinsip demokrasi kekuasaan presiden dibatasi oleh ketentuan hukum.² Hal ini dimaksudkan supaya presiden sebagai pemegang kekuasaan tertinggi tidak menyalahgunakan kekuasaannya.

Ada banyak cara mengontrol jalannya kekuasaan presiden, antara lain dengan mekanisme pembatasan masa jabatan, pengawasan secara terus menerus oleh lembaga perwakilan, serta pemakzulan dari jabatan. Pada praktiknya, pemakzulan itu sendiri dapat terjadi dalam berbagai bentuk, antara lain dengan cara kekerasan, pemaksaan turun dari tahta (jabatan), sampai dengan penyingkiran atau pengasingan dari wilayah negeri. Di samping itu, terdapat mekanisme demokrasi dan hukum untuk melakukan pemakzulan, yaitu dengan proses hukum melalui pengadilan, serta proses pertanggungjawaban politik di

hadapan rakyat atau lembaga perwakilan rakyat dengan gabungan dari keduanya.³

Pengaturan tentang kekuasaan dan pembatasan kekuasaan presiden sendiri banyak dimuat di dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia (UUD 1945). Salah satu fokus perhatian MPR pada saat melakukan perubahan konstitusi adalah melakukan pembatasan kekuasaan presiden atau kekuasaan eksekutif. Hal ini dipandang penting mengingat UUD 1945 dinilai memberikan kekuasaan kepada presiden sangat besar dan kuat (*executive heavy*).⁴ Kondisi yang demikian tidak dapat disalahkan sepenuhnya kepada presiden karena UUD 1945 memang memberikan kekuasaan yang besar kepada siapapun juga yang menjadi Presiden Republik Indonesia.⁵ Sehingga dengan dasar pemikiran demikian jika kewenangan presiden sebagai eksekutif tidak diawasi, maka dengan mudah akan mudah seorang presiden d makzulkan dari kedudukannya, karena kekuasaan yang tidak terkontrol dan mengakibatkan kesemenaan sewaktu menjabat menjadi seorang presiden.

Pejelasan UUD 1945 sebelum amandemen menegaskan bahwa Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) berwenang mengangkat presiden dan wakil presiden. Presiden yang diangkat

² Josef M. Monteiro, 2014, *Lembaga-Lembaga Negara Setelah Amandemen UUD 1945*, Pustaka Yustisia, Yogyakarta, hlm. 55.

³ Hamdan Zoelva, 2011, *Pemakzulan Presiden di Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 2-3.

⁴ Patrialis Akbar, 2013, *Lembaga-Lembaga Negara Menurut UUD NRI Tahun 1945*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 106.

⁵ Laurensius Arliman S, Hak Atas Pengadaan Dan Standar Rumah Bagi Mantan Presiden Dan/Atau Wakil Presiden Republik Indonesia, *Jurnal Yuridis*, Volume 4, Nomor 1, 2017, hlm. 46-60.

oleh MPR, tunduk dan bertanggung jawab kepada MPR, sehingga presiden adalah mandataris MPR. Presiden berkewajiban menjalankan putusan-putusan MPR. Dengan demikian presiden tidak *neben* namun *untergeordnet* kepada MPR, sehingga konsekuensinya adalah apabila presiden tidak menjalankan kewajibannya sebagaimana mestinya, MPR dapat menjatuhkannya secara politis.⁶ Hal ini tertuang dalam ketentuan Pasal 4 Tap MPR No.III/MPR/1978 tentang Kedudukan dan Hubungan Tata Kerja Lembaga Tertinggi dengan atau antar lembaga-lembaga tinggi negara yang menjelaskan alasan pemberhentian seorang Presiden sebagai berikut: 1) atas permintaan sendiri; 2) berhalangan tetap; dan 3) sungguh-sungguh melanggar haluan negara. Alasan-alasan yang tertuang di dalam ketetapan MPR tersebut di atas memiliki banyak kekurangan dan kecacatan secara hukum. Karena apabila dilihat dari segi hukumnya, alasan-alasan yang tersebut di atas tidak memiliki dasar hukum yang tetap. Sebab yang dimaksud dengan melanggar haluan Negara tidak ditetapkan secara jelas di dalam Garis-Garis Besar Haluan Negara (GBHN) dan UUD 1945 sebelum amandemen.⁷

Pasca amandemen UUD 1945, presiden tidak lagi dipilih oleh MPR melainkan dipilih secara langsung oleh rakyat. Karenanya presiden tidak lagi bertanggung jawab kepada MPR melainkan langsung pada rakyat sebagai pemegang kedaulatan tertinggi. Presiden

dalam kontruksi sistem presidensial kini tidak bisa dimakzulkan atau diberhentikan karena alasan politis. Pemakzulan presiden dari jabatannya hanya bisa dilakukan karena alasan pelanggaran hukum sebagaimana diatur dalam UUD 1945 Pasal 7A, yang menyatakan presiden dan/atau wakil presiden dapat diberhentikan dalam masa jabatannya oleh MPR atas usul Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), apabila terbukti telah melakukan pelanggaran hukum, berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, atau perbuatan tercela maupun apabila terbukti tidak lagi memenuhi syarat sebagai presiden dan wakil presiden.

Penjelasan yang telah diuraikan di atas, maka penulis menilai bahwa proses atau prosedural pemberhentian seorang Presiden perlu untuk ditelaah dan dipelajari lebih lanjut karena dari sejarah ketatanegaraan Indonesia yang mana telah memberikan banyak contoh konkret terjadinya iklim perubahan dan ketidakstabilan negara setelah seorang Kepala Negara dan Kepala Pemerintahan diberhentikan dari jabatannya sebelum masa jabatannya berakhir.⁸ Seperti Presiden Republik Indonesia pertama kali yaitu. Ir. Soekarno, ia diberhentikan setelah menjabat menjadi Presiden selama 20 (dua puluh) tahun.

Berbeda dengan pemberhentian yang terjadi pada saat Presiden Soeharto yang lengser dari jabatan Presiden setelah

⁶ Josef M. Monteiro, *Op. cit.*, hlm. 73.

⁷ Mukhlis dan Moh. Saleh, 2016, *Konstitusionalitas Impeachment Presiden dan Wakil Presiden di Indonesia*, Setara Press, Malang, hlm. 83.

⁸ Jazim Hamidi dan Mustafa Lutfi, 2009, *Hukum Lembaga Kepresidenan Indonesia*, Alumni, Bandung, hlm. 48.

menjabat selama kurun waktu 32 tahun. Soeharto turun dari jabatannya setelah secara *de facto* ia tidak lagi didukung oleh rakyat Indonesia, ia mengundurkan diri sebelum diberhentikan oleh MPR secara tidak hormat. pemberhentian ini terjadi pada saat Indonesia sedang mengalami krisis moneter yang sangat hebat pada saat itu. Sedangkan pemberhentian Presiden pada masa jabatannya terakhir kali terjadi pada masa pemerintahan Abdurrahman Wahid, ia diberhentikan dari jabatannya setelah mendapatkan surat memorandum sebanyak (dua) kali oleh DPR RI dan tidak menghadiri sidang istimewa MPR RI tahun 2001 dan penerbitan Maklumat Presiden Republik Indonesia tanggal 23 Juli 2001⁹ yang pada akhirnya memutuskan untuk memberhentikan Abdurrahman Wahid karena dianggap melakukan berbagai pelanggaran di antaranya seperti melanggar Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal mengenai Sumpah Jabatan Presiden¹⁰ dan melanggar Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia No. XI/MPR/1998 tentang Penyelenggara Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme.

Perubahan Undang-Undang Dasar Tahun 1945 lebih tepatnya pada amandemen ketiga, terhadap mekanisme pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden di Indonesia

memberikan ruang bagi proses hukum dan proses politik, yaitu proses hukum di Mahkamah Konstitusi (MK) dan proses politik di DPR dan di MPR. Meskipun telah adanya proses hukum di dalam mekanisme pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden di Indonesia namun proses politik merupakan proses penentu dalam mekanisme ini. Hal ini dapat dilihat pada Pasal 7B ayat (6) dan (7) UUD 1945.¹¹ Meskipun MK memiliki kewenangan dalam mekanisme pemberhentian Presiden dan/Wakil Presiden¹² yaitu pembuktian terhadap dugaan pelanggaran hukum oleh Presiden dan/atau Wakil Presiden yang diusulkan oleh DPR sebagai lembaga yang pertama mengajukan usul tersebut¹³, keputusan akhir di MPR masih membuka peluang pilihan untuk tidak memberhentikan Presiden dan Wakil Presiden dari jabatannya.

Jika dilihat pada hal tersebut maka putusan hukum di MK atas dugaan pelanggaran hukum yang telah terbukti di dalam UUD 1945 masih memberikan peluang kepada Presiden dan/atau Wakil Presiden untuk tidak diberhentikan oleh

⁹ Hamdan Zoelva, 2005, *Impeachment Presiden: Alasan Tindak Pidana Pemberhentian Presiden Menurut UUD 1945*, Konstitusi Press, Jakarta, hlm. 99.

¹⁰ Pasal 9 UUD 1945.

¹¹ Pasal 7B ayat (6) dan (7) UUD 1945 yang berbunyi sebagai berikut: ayat (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, dan ayat (7) keputusan Majelis Permusyawaratan Rakyat atas usul pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden harus diambil dalam rapat paripurna Majelis Permusyawaratan Rakyat yang dihadiri 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.

¹² Pasal 7B ayat (4) dan (5) UUD 1945.

¹³ Pasal 7B ayat (1), (2), (3), dan (4) UUD 1945.

MPR.¹⁴ Hal ini kemudian coba diatur oleh MK dalam Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (UU MK)¹⁵ dan di dalam Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 21 Tahun 2009 tentang Pedoman Beracara Dalam Memutus Pendapat Dewan Perwakilan Rakyat Mengenai Dugaan Pelanggaran Oleh Presiden dan/atau Wakil Presiden (Peraturan MK 21/2009).¹⁶ Pengaturan mengenai proses beracara di dalam mekanisme pemberhentian Presiden dan atau Wakil Presiden masih memberikan ruang atas timbulnya pertanyaan-pertanyaan mengenai sifat putusan MK jika tidak dilaksanakan oleh MPR dan implikasi hukum dari keputusan yang berbeda yang diambil oleh MPR dalam proses hukum setelahnya

B. Pembahasan

1. Perbandingan Pemberhentian Presiden Dan Wakil Presiden Indonesia Dengan Inggris

Tidak ada suatu model yang eksis untuk menjelaskan proses pemakzulan presiden dengan tepat.¹⁷ Persolannya adalah menentukan sejauh mana para anggota *Congress* dalam kasus pemakzulan membuat keputusan-

keputusan berdasarkan konstitusi terhadap kesalahan presiden. Perdebatan mengenai penafsiran konstitusi dan hukum menjadi faktor yang menentukan dalam tingkat ini, sehingga pemakzulan presiden tidak terhindar dari perdebatan mengenai legalitas maupun konstitusionalitas keputusan pemakzulan yang dijatuhkan oleh legislatif.¹⁸ Pemakzulan presiden menunjukkan dua sisi yang sangat penting, yaitu aspek legalitas atau konstitusionalitas pada satu sisi dan aspek pertanggungjawaban politik pada sisi lain.¹⁹

Kajian mengenai pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden ini di beberapa negara dikenal dengan istilah *impeachment*. Jimly Ashidique menyebutkan,²⁰ secara historis, *impeachment* berasal dari abad ke-14 di Inggris. Parlemen menggunakan lembaga *impeachment* untuk memproses pejabat-pejabat tinggi dan individu-individu yang amat *powerful*, yang terkait dalam kasus korupsi, atau hal-hal lain yang bukan merupakan kewenangan pengadilan biasa.²¹ Di Inggris *impeachment* terjadi pada masa pemerintahan Edward III. Kasus *Impeachment* pertama kali pada bulan November 1330 dimana *The House of Common* yang bertindak sebagai *grand jury* telah melakukan *impeachment*

¹⁴ Rahayu Prasetyaningsih, Akuntabilitas Kekuasaan Kehakiman, *Jurnal Konstitusi*, Volume 8, Nomor 5, 2011, hlm. 829-848.

¹⁵ Pasal 86 UU MK.

¹⁶ Pasal 20 Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 21 Tahun 2009 tentang Pedoman Beracara Dalam Memutus Pendapat Dewan Perwakilan Rakyat Mengenai Dugaan Pelanggaran Oleh Presiden dan/atau Wakil Presiden.

¹⁷ Margarito Kamis, 2014, *Kekuasaan Presiden Indonesia, Sejarah Kekuasaan Presiden Sejak Merdeka Hingga Reformasi Polittik*, Setara Press, Malang, hlm. 27.

¹⁸ Hamdan Zoelva, *Op. cit.*, hlm. 32.

¹⁹ *Ibid*, hlm. 32.

²⁰ Seri Penelitian Mahkamah Konstitusi, 2005, *Mekanisme Impeachment dan Hukum Acara Mahkamah Konstitusi*, Sekretariat Jenderal Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Jakarta, hlm. 22.

²¹ Eko Noer Kristiyanto, Pemakzulan Presiden Republik Indonesia Pasca Amandemen UUD 1945, *Jurnal Rechtsvinding*, Volume 2, Nomor 3, 2013, hlm. 332.

terhadap Roger Mortimer, Baron of Wigmore ke VIII dan Earl of March dan lembaga yang memutus perkara tersebut adalah *The House of Lord*.²² Suatu proses *impeachment* dimulai dengan adanya *articles of impeachment*, yang berfungsi sama dengan surat dakwaan dari suatu peradilan pidana.²³ Jadi *articles of impeachment* adalah suatu surat resmi yang berisi tuduhan yang menyebabkan dimulainya suatu proses *impeachment*.

Sementara *Encyclopedia Britanica* menguraikan pengertian *impeachment* sebagai “*a criminal proceeding instituted against a public official by a legislative body*”.²⁴ Hal ini kemudian yang mempengaruhi proses pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden di Indonesia. Hanya saja menurut fakta sejarah, *impeachment* tidaklah mudah digunakan dan tingkat keberhasilannya dalam menjatuhkan seorang Presiden sangatlah rendah.²⁵ Hasil akhir dari mekanisme *impeachment* ini adalah pemberhentian dari jabatan, dengan tidak menutup kemungkinan melanjutkan proses tuntutan pidana biasa bagi kesalahannya sesudah turun dari jabatannya.

Sedangkan proses pemakzulan atau pemberhentian seorang Presiden dan/atau Wakil Presiden di Indonesia²⁶ itu

sendiri melibatkan beberapa lembaga negara yaitu DPR selaku pengusul, MK selaku lembaga yang mengadili pendapat DPR tersebut dalam hal adanya dugaan pelanggaran-pelanggaran hukum yang dilakukan oleh Presiden dan/atau Wakil Presiden sebagaimana yang tercantum dalam Pasal 24C UUD 1945 dan/atau Presiden dan/atau Wakil Presiden tidak lagi memenuhi syarat. Sedangkan MPR selaku lembaga yang akan memberikan keputusan akhir untuk memberhentikan Presiden dan/atau Wakil Presiden setelah adanya keputusan dari MK.²⁷

Oleh karena kedudukan DPR sejajar atau seimbang dengan Presiden sehingga tidak dapat saling menjatuhkan, maka DPR tidak memproses dan mengambil putusan terhadap pendapatnya sendiri, tetapi mengajukannya kepada MK untuk memeriksa, mengadili, dan memutus pendapat yang berisi dugaan DPR itu²⁸. Pemeriksaan atas usul pemakzulan Presiden dan/atau Wakil Presiden bukan bagian dari ranah kekuasaan kehakiman sebagaimana yang termaktub pada Pasal 24 UUD 1945. Manakala Presiden diberhentikan dan/atau Wakil Presiden oleh MPR, maka keputusannya sebatas *removal from the office*, yakni memakzulkannya dari jabatan Presiden dan/atau Wakil Presiden. Keputusan MPR tidak memuat sanksi pidana dan semacamnya²⁹ hanya bersifat memberhentikan Presiden dan/atau Wakil Presiden dari jabatannya.

²² Muhammad Fauzan, 2010, *Impeachment Presiden*, STAIN Purwokerto Press, Yogyakarta, hlm. 58.

²³ Andy Wiyatno, Pertanggungjawaban Presiden dan Mahkamah Konstitusi, *Jurnal Konstitusi*, Volume 7, Nomor 3, 2010, hlm. 210.

²⁴ Muhammad Fauzan. *Op. Cit*, hlm. 57.

²⁵ Nur Habibi, Politieke Beslissing Dalam Pemakzulan Presiden Republik Indonesia, *Jurnal Cita Hukum*, Volume 2, Nomor 2, 2015, hlm. 326.

²⁶ Pasal 7B ayat (1), (2), (3), (4), (5), (6), dan (7) UUD 1945.

²⁷ Pasal 7B ayat (7) UUD 1945.

²⁸ Januari Sihotang, Peran Mahkamah Konstitusi Sebagai Lembaga Penguji Undang-Undang Dalam Masyarakat Ekonomi Asean, *Dialogia Jurnal*, Volume 6 Nomor 1, 2015, hlm. 37-46.

²⁹ *Ibid*, hlm. 18.

2. Mekanisme Pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden di dalam Sistem Ketatanegaraan di Indonesia.

Setelah perubahan UUD 1945, dinamika sistem ketatanegaraan Indonesia mengalami perubahan yang sangat pesat. Amandemen terhadap UUD 1945 membuka pintu demokrasi lebih luas di dalam sistem ketatanegaraan, tidak terkecuali pada proses mekanisme pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden. Wacana mengenai mekanisme pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden selalu menjadi polemik yang berkepanjangan. Sejarah panjang di dalam sistem ketatanegaraan Indonesia terkait pemberhentian Presiden tidak pernah lepas dari kontroversi dari segi hukum karena proses pemberhentian Presiden selalu menjadi ranah ruang politik.³⁰

Membahas mengenai mekanisme pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden tidak terlepas dari proses *impeachment* di Amerika. Hal pertama yang perlu ditelaah dalam mekanisme pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden adalah alasan untuk memberhentikan Presiden itu sendiri, di dalam Pasal 7A UUD 1945 menyebutkan alasan-alasan untuk menjatuhkan Presiden, yaitu:

- a. Pengkhianatan terhadap negara;
- b. Korupsi dan penyuapan;
- c. Tindak pidana berat lainnya;
- d. Perbuatan tercela;

- e. Tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden.

Dilihat dari alasan-alasan pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden, Maruarar Siahaan³¹ mengelompokkan alasan-alasan tersebut menjadi (dua) kelompok, yaitu:

- a. Perbuatan yang bersifat pelanggaran hukum pidana, yaitu:
 - a) pengkhianatan terhadap negara adalah tindak pidana terhadap keamanan negara sebagaimana diatur dalam undang-undang;
 - b) korupsi dan penyuapan, yaitu tindak pidana korupsi atau penyuapan sebagaimana diatur dalam undang-undang; dan
 - c) tindak pidana berat lainnya, yaitu tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih.
- b. Berdasarkan kondisi atau keadaan yang sebenarnya yang dijadikan syarat yang harus dipenuhi untuk menjadi Presiden dan/atau Wakil Presiden sebagai berikut:
 - a) perbuatan tercela, yaitu perbuatan yang dapat merendahkan martabat Presiden dan/atau Wakil Presiden;
 - b) tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden, yaitu: ternyata bukan seorang warga negara Indonesia sejak lahir, ternyata pernah menerima kewarganegaraan lain atas kehendaknya sendiri, ternyata

³⁰ Mochamad Isnaeni Ramdhan, 2015, *Jabatan Wakil Presiden Menurut Hukum Tata Negara Indonesia*, Jakarta, Sinar Grafika, hlm. 98.

³¹ Maruarar Siahaan, 2011, *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 192.

tidak mampu (lagi) secara jasmani dan rohani untuk melaksanakan tugas sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden, dan alasan-alasan lain yang disebut dalam Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Presiden dan/atau Wakil Presiden.³²

Lebih lanjut Maruarar Siahan menjelaskan bahwa pengelompokan alasan-alasan *impeachment* dalam dua bagian besar yang masing-masing berbeda standar pembuktian dan implikasi yuridis dalam hukum acara menjadi sangat penting.³³ Dugaan pelanggaran pidana yang diputuskan terbukti oleh MK harus tunduk pada proses hukum acara pidana. Sedangkan alasan pada kondisi dan keadaan di mana Presiden dan/atau Wakil Presiden tidak lagi memenuhi syarat melaksanakan tugas sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden tidak selalu diukur dari standar pembuktian dalam hukum pidana. Proses pembuktian ini berlaku standar pembuktian secara umum dalam Undang-Undang Mahkamah Konstitusi.

Sedangkan Jimly Ashiddiqie³⁴ mengelompokkan alasan-alasan dalam memberhentikan seorang Presiden menjadi 2 (dua) kelompok dengan pembagian yang sedikit berbeda dengan penjabaran yang disebutkan oleh Maruarar Siahan tersebut, yaitu: (a) Presiden dan/atau Wakil Presiden melakukan pelanggaran hukum dan (b) Presiden dan/atau Wakil Presiden

tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden. Jimly memandang bahwa pengelompokan ini tidak membawa dampak hukum yang berbeda. Hal ini dikarenakan bilamana Presiden dan/atau Wakil Presiden terbukti melakukan salah satu dari perbuatan melanggar hukum sebagaimana termasuk dalam kelompok pertama maupun Presiden dan/atau Wakil Presiden terbukti tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden sebagaimana termasuk dalam kelompok kedua maka amar putusan MK adalah membenarkan pendapat DPR. Namun bila Presiden dan/atau Wakil Presiden tidak terbukti melakukan pelanggaran hukum dan/atau tidak terbukti tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden maka amar putusan MK adalah menyatakan permohonan ditolak.

Proses mekanisme pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden itu sendiri dimulai dari dugaan atas pelanggaran hukum yang dilakukan oleh Presiden dan/atau Wakil Presiden oleh DPR yaitu pada Pasal 7B ayat (1) yang berbunyi sebagai berikut: "Usul pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden dapat diajukan oleh DPR kepada MPR hanya dengan terlebih dahulu mengajukan permintaan kepada MK untuk memeriksa, mengadili, dan memutus pendapat DPR bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden telah melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, atau perbuatan tercela; dan/atau pendapat

³² *Ibid.*

³³ *Ibid.*, hlm. 193.

³⁴ Seri, *Op. cit.*, hlm. 74.

bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden". Pengajuan permintaan atas pendapat DPR tersebut harus mendapatkan persetujuan 2/3 dari jumlah anggota DPR yang hadir dalam sidang paripurna yang dihadiri oleh sekurang-kurangnya 2/3 dari jumlah anggota DPR yang diatur di dalam Pasal 7B ayat (3) yang berbunyi sebagai berikut: Pengajuan permintaan DPR kepada MK hanya dapat dilakukan dengan dukungan sekurang-kurangnya 2/3 dari jumlah anggota DPR yang hadir dalam sidang paripurna yang dihadiri sekurang-kurangnya 2/3 dari jumlah anggota DPR.

Jumlah *quorum* dalam pengajuan hak menyatakan pendapat di DPR itu sendiri terjadi perdebatan pada masa perumusan angka 2/3 di dalam sidang MPR terhadap amandemen ketiga UUD 1945.³⁵ Perumusan Pasal 7B ayat (3) tersebut mengalami perdebatan antar anggota sidang. Fraksi Partai Golkar yang mempermasalahkan penulisan 2/3 dari 3/4 pada penulisan jumlah *quorum* hak menyatakan pendapat di DPR yang semula disepakati 2/3 dari 2/3 jumlah anggota DPR pada saat rapat dibandung. Sedangkan fraksi Partai PDI Perjuangan mengatakan bahwa sebelum menutup rapat terakhir pada jam 2.30 WIB semua sepakat untuk membuat 2/3 setuju dari 3/4 yang hadir karena sama dengan 50% + 1. Hal ini kemudian dibantah lagi oleh Agun Gunandar Sudarsa yang mengatakan bahwa proses meng-*impeach*

itu tidak boleh tidak sesuai dengan ketentuan yang ada³⁶. Konteks 2/3 dari 2/3 itu adalah usulan yang usulannya itu tidak serta merta dapat disetujui, karena masih ada proses pembuktian di MK. Lebih lanjut Agun mengatakan bahwa usulannya tidak perlu dipersulit hanya pengambilan keputusannya di MPR yang dipersulit. Akhir dari perdebatan mengenai jumlah *quorum* itu akhirnya memutuskan sebagaimana ketentuan pada Pasal 7B ayat (3)³⁷ tersebut yang tetap memutuskan untuk menentukan syarat 2/3 jumlah anggota DPR yang setuju dari jumlah 2/3 dari anggota DPR yang hadir saat itu. Hal ini dimaksudkan untuk memperkuat sistem pemerintahan Presidensial di Indonesia.

Di dalam mekanisme pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden pembentukan panitia angket atas dugaan pelanggaran hukum yang dilakukan oleh Presiden dan/atau Wakil Presiden dilakukan setelah dugaan tersebut disetujui di dalam rapat paripurna DPR.³⁸ Panitia angket juga diberikan kewenangan untuk mencari alat-alat bukti pendukung atas pelanggaran hukum yang dilakukan oleh Presiden dan/atau Wakil Presiden. Apabila Panitia Angket sudah merasa cukup atas bukti-bukti yang didapatnya, bukti-bukti tersebut dilaporkan kepada pimpinan DPR. Berdasarkan laporan Panitia Angket tersebut, maka Pimpinan DPR dapat membuka rapat paripurna DPR untuk membahas hasil penyelidikan

³⁵ Sekretariat Jenderal DPR RI, 2001, *Risalah Rapat Kelima Panitia Ad Hoc BP MPR*, Sekretariat Jenderal DPR RI, Jakarta, hlm. 254.

³⁶ *Ibid*, hlm. 280.

³⁷ *Ibid*, hlm. 282.

³⁸ *Ibid*, hal.11.

Panitia Angket dengan ketentuan anggota sidang yang hadir sebagaimana di atas.

Setelah dugaan pelanggaran hukum yang dilakukan oleh Presiden dan/atau Wakil Presiden ini disetujui di dalam sidang DPR maka dugaan tersebut dapat diteruskan kepada MK. Tugas dari MK dalam hal ini adalah memutus mengenai dugaan tersebut. jadi dalam hal ini objek perkara di dalam sidang pembuktian MK ini adalah dugaan pelanggaran hukum yang dilakukan oleh Presiden dan/ Wakil Presiden tersebut sebagaimana yang disebutkan di dalam Pasal 24C ayat (2) UUD 1945 yang berbunyi sebagai berikut: MK wajib memberikan putusan atas pendapat DPR mengenai dugaan pelanggaran oleh Presiden dan/atau Wakil Presiden menurut UUD 1945.

Dalam hal permohonan DPR atas dugaan pelanggaran hukum yang dilakukan oleh Presiden dan/atau Wakil Presiden, MK wajib memutuskan dalam jangka waktu 90 hari sejak permohonan dicatat dalam buku register seperti yang tercantum di dalam Pasal 84 UU MK.³⁹ Meskipun dengan jangka waktu yang relatif lebih longgar dalam memeriksa dan memutus pendapat DPR tersebut harus diperhitungkan tingkat kompleksitasnya yang tinggi. Jika hal itu terjadi juga pasti tingkat emosinya juga tinggi. Oleh karena itu, paling lambat

tujuh hari sejak permohonan sudah harus disampaikan kepada Presiden dan sidang pertama sudah harus ditentukan 14 hari sejak registrasi. Sebelum permohonan diregistrasi, panitera harus memeriksa kelengkapan permohonan yang terdiri atas:⁴⁰ 1) Salinan keputusan DPR tentang pendapat atas dugaan pelanggaran hukum atau keadaan Presiden dan/atau Wakil Presiden tidak lagi memenuhi syarat; 2) Risalah-risalah yang berkaitan dengan proses pengambilan keputusan dan pendengaran pihak-pihak yang berkaitan dengan pelanggaran yang dilakukan dan/atau keadaan/kondisi yang menyebabkan tidak memenuhi syarat lagi sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden; 3) Daftar calon ahli dan/atau saksi yang diajukan untuk mendukung pendapatnya; 4) Bukti surat atau tulisan yang berkaitan dengan pelanggaran hukum yang diduga dilakukan atau kondisi/keadaan yang dialami; dan 5) Bukti-bukti lain yang dapat berupa informasi yang disimpan atau dikirim dalam media elektronik yang dipandang perlu.

Apabila dipandang sudah memenuhi syarat, permohonan akan dicatat dalam Buku Registrasi Perkara Konstitusi (BRPK) dan dalam jangka waktu tujuh hari salinannya dikirimkan kepada Presiden. Paling lambat 14 (empat belas) hari sejak registrasi sidang pertama pemeriksaan pendapat DPR tersebut harus telah ditetapkan dan harus diberitahukan kepada pihak pemohon dan termohon, serta kepada masyarakat. Sedangkan menyangkut putusan MK

³⁹ Pasal 84 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi yang berbunyi sebagai berikut: "Putusan Mahkamah Konstitusi mengenai permohonan atas pendapat DPR mengenai dugaan pelanggaran sebagaimana dimaksud dalam Pasal 80, wajib diputus dalam jangka waktu paling lambat 90 (sembilan puluh) hari sejak permohonan dicatat dalam Buku Registrasi Perkara Konstitusi.

⁴⁰ Maruarar Siahaan. *Op.cit.* hlm. 194-195.

atas usul dugaan pelanggaran MK sebagaimana diatur di dalam Pasal 83 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003⁴¹ memberi tiga alternatif pada MK untuk mengambil putusan terhadap permohonan yang diajukan oleh DPR sebagai pendapat bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden telah melakukan pelanggaran hukum, yaitu:⁴² 1) menyatakan permohonan tidak dapat diterima jika syarat pada Pasal 80 tidak dipenuhi; 2) membenarkan pendapat DPR jika dipandang Presiden dan/atau Wakil Presiden terbukti melakukan pelanggaran hukum; dan 3) menyatakan permohonan ditolak jika tidak terbukti Presiden dan/atau Wakil Presiden telah melakukan pelanggaran hukum.

Di dalam MK memutuskan dugaan DPR bahwa Presiden dan/atau Wakil telah terbukti bersalah melakukan pelanggaran hukum yang dituduhkan kepadanya tidak mungkin secara sederhana MK hanya menyatakan bahwa

membenarkan pendapat DPR.⁴³ Jika pelanggaran hukum yang dilakukan oleh Presiden dan/atau Wakil Presiden telah merupakan dakwaan yang dikategorikan sebagai perbuatan pidana unsur kesalahan (*schuld*) merupakan faktor penting untuk menyatakan seseorang bersalah melakukan tindak pidana di mana kadang-kadang perbuatannya terbukti namun bukan merupakan kesalahan pelaku. Selain itu kemungkinan perbuatan yang dituduhkan telah dilakukan oleh Presiden dan/atau Wakil Presiden boleh jadi bersifat kumulatif, yaitu lebih dari satu perbuatan pidana. Karena itu syarat permohonan pendapat DPR diwajibkan menguraikan secara rinci apakah dugaan pelanggaran bersifat tunggal atau kumulatif boleh jadi MK membenarkan pendapat DPR hanya untuk sebagian, sedang yang sebagian lagi ditolak.

Demikian pula jika yang terbukti adalah tidak dipenuhinya syarat-syarat menjadi Presiden dan/atau Wakil Presiden⁴⁴ yang boleh jadi pendapat DPR mengenai syarat-syarat tersebut berlangsung secara kumulatif bagian permohonan tentang syarat yang diajukan DPR harus dirinci secara jelas bagian mana yang disetujui MK dan dikabulkan permohonannya. Tentu kalau syarat dan keadaan tersebut bukan menyangkut unsur pidana, kesalahan Presiden dan/atau Wakil Presiden tidak relevan untuk dimuat dalam amar. Setelah proses pembuktian dugaan

⁴¹ Pasal 83 UU MK yang berbunyi sebagai berikut, yaitu: Ayat (1) Apabila Mahkamah Konstitusi berpendapat bahwa permohonan tidak memenuhi syarat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 80, amar putusan menyatakan permohonan tidak dapat diterima; Ayat (2) Apabila Mahkamah Konstitusi memutuskan bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden terbukti melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, atau perbuatan tercela dan/atau terbukti bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden, amar putusan menyatakan membenarkan pendapat DPR; ayat (3) Apabila Mahkamah Konstitusi memutuskan bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden tidak terbukti melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, atau perbuatan tercela dan/atau tidak terbukti bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden, amar putusan menyatakan permohonan ditolak.

⁴² Maruarar Siahaan, *Op. cit.*, hlm. 199.

⁴³ Ahmad Fadli Sumadi, *Independensi Mahkamah Konstitusi*, *Jurnal Konstitusi*, Volume 8, Nomor 5, 2011, hlm. 631-648.

⁴⁴ Maruarar Siahaan, *Op. cit.*, hlm. 200.

pelanggaran hukum atau tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden diputuskan terbukti benar oleh MK, maka DPR dapat meminta kepada pimpinan MPR untuk memanggil Presiden dan/atau Wakil Presiden untuk memberikan penjelasan terkait dugaan DPR bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden telah melakukan pelanggaran hukum. Di dalam rapat paripurna MPR, apabila Presiden dan/atau Wakil Presiden tidak hadir, maka untuk memberhentikan atau tidak memberhentikan Presiden dan/atau Wakil Presiden dilakukan dengan suara mayoritas yaitu disetujui oleh lebih dari 2/3 jumlah anggota MPR yang hadir dari sekurang-kurangnya dihadiri oleh 3/4 anggota MPR sebagaimana yang tercantum dalam Pasal 7B ayat (7) UUD 1945, yaitu: "Keputusan MPR atas usul pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden harus diambil dalam rapat paripurna MPR yang dihadiri oleh sekurang-kurangnya 2/3 dari jumlah anggota yang hadir, setelah Presiden dan/atau Wakil Presiden diberi kesempatan menyampaikan penjelasan dalam rapat paripurna MPR." Namun apabila Presiden dan/atau Wakil Presiden hadir dan memberikan penjelasan. Maka MPR dapat menerima atau menolak penjelasan Presiden dan/atau Wakil Presiden tersebut dengan suara mayoritas yaitu 2/3 jumlah anggota DPR.⁴⁵ Apabila mayoritas menerima maka Presiden dan/atau Wakil Presiden dapat terus menjabat sampai habis masa jabatannya. Apabila mayoritas anggota MPR menolak maka

Presiden dan/atau Wakil Presiden dapat diberhentikan dari jabatannya.

C. Penutup

Presiden di dalam sistem pemerintahan Indonesia memiliki peranan yang sangat penting. Presiden sebagai kepala negara memiliki kewenangan yang cukup besar diberikan oleh UUD 1945. Presiden dapat diberhentikan di masa jabatannya apabila melakukan pelanggaran sebagaimana yang termaktub di dalam Pasal 7A yang menyebutkan alasan untuk memberhentikan seorang Presiden di Indonesia, yaitu 1) pengkhianatan terhadap negara, 2) korupsi atau penyuapan, 3) tindak pidana berat lainnya, 4) perbuatan tercela, dan 5) tidak lagi memenuhi syarat sebagai presiden dan/atau Wakil Presiden. Di Inggris suatu proses *impeachment* dimulai dengan adanya *articles of impeachment*, yang berfungsi sama dengan surat dakwaan dari suatu peradilan pidana. *Articles of impeachment* adalah suatu surat resmi yang berisi tuduhan yang menyebabkan dimulainya suatu proses *impeachment*. Proses mekanisme pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden itu sendiri dimulai dari dugaan atas pelanggaran hukum yang dilakukan oleh Presiden dan/atau Wakil Presiden oleh DPR yaitu pada Pasal 7B ayat (1). Mekanisme/prosedur pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden juga mengalami perubahan. Perubahan itu terlihat dari tiga lembaga negara yang memiliki peranan masing-masing di dalam mekanisme pemberhentian

⁴⁵ *Ibid*, hal. 17.

Presiden dan/atau Wakil Presiden tersebut, yaitu DPR, MK, dan MPR. DPR memiliki peranan mengajukan usul dugaan pelanggaran hukum yang dilakukan oleh Presiden dan/atau Wakil presiden dengan ketentuan jumlah *quorum* yang telah ditetapkan oleh Pasal 7B ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yaitu 2/3 anggota DPR yang setuju dari 2/3 anggota DPR yang hadir. Sedangkan MK dalam proses mekanisme pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden memiliki peranan dalam hal pembuktian dugaan pelanggaran hukum yang dilakukan oleh Presiden dan/atau Wakil Presiden, peranan MK adalah suatu hal baru di dalam sistem ketatanegaraan di Indonesia. Di dalam rapat paripurna MPR, apabila Presiden dan/atau Wakil Presiden tidak hadir, maka untuk memberhentikan atau tidak memberhentikan Presiden dan/atau Wakil Presiden dilakukan dengan suara mayoritas yaitu disetujui oleh lebih dari 2/3 jumlah anggota MPR yang hadir dari sekurang-kurangnya dihadiri oleh 3/4 anggota MPR sebagaimana yang tercantum dalam Pasal 7B ayat (7) UUD 1945.

Daftar Pustaka

A. Buku

- Akbar, Patrialis, 2013, *Lembaga-Lembaga Negara Menurut UUD NRI Tahun 1945*, Sinar Grafika, Jakarta.
- Fauzan, Muhammad, 2010, *Impeachment Presiden*, STAIN Purwokerto Press, Yogyakarta.
- Hamidi, Jazim, dan Mustafa Lutfi, 2009, *Hukum Lembaga Kepresidenan Indonesia*, Alumni, Bandung.
- Kamis, Margarito, 2014, *Kekuasaan Presiden Indonesia, Sejarah Kekuasaan Presiden Sejak Merdeka Hingga Reformasi Polittik*, Setara Press, Malang.
- Monteiro, Josef M., 2014, *Lembaga-Lembaga Negara Setelah Amandemen UUD 1945*, Pustaka Yustisia, Yogyakarta.
- Mukhlis dan Moh. Saleh, 2016, *Konstitusionalitas Impeachment Presiden dan Wakil Presiden di Indoenesia*, Setara Press, Malang.
- Ramdhan, Mochamad Isnaeni, 2015, *Jabatan Wakil Presiden Menurut Hukum Tata Negara Indonesia*, Jakarta, Sinar Grafika.
- Sekretariat Jenderal DPR RI, 2001, *Risalah Rapat Kelima Panitia Ad Hoc BP MPR*, Sekretariat Jenderal DPR RI, Jakarta.
- Seri Penelitian Mahkamah Konstitusi, 2005, *Mekanisme Impeachment dan Hukum Acara Mahkamah Konstitusi*, Sekretariat Jenderal Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Jakarta.
- Siahaan, Maruarar, 2011, *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi*, Sinar Grafika, Jakarta.
- Zoelva, Hamdan, 2011, *Pemakzulan Presiden di Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta.
- Zoelva, Hamdan, 2005, *Impeachment Presiden: Alasan Tindak Pidana*

Pemberhentian Presiden Menurut UUD 1945, Konstitusi Press, Jakarta.

B. Jurnal

Habibi, Nur, Politieke Beslissing Dalam Pemakzulan Presiden Republik Indonesia, *Jurnal Cita Hukum*, Volume 2, Nomor 2, 2015.

Kristiyanto, Eko Noer, Pemakzulan Presiden Republik Indonesia Pasca Amandemen UUD 1945, *Jurnal Rechtsviniding*, Volume 2, Nomor 3, 2013.

Prasetyaningsih, Rahayu, Akuntabilitas Kekuasaan Kehakiman, *Jurnal Konstitusi*, Volume 8, Nomor 5, 2011.

S., Laurensius Arliman, Hak Atas Pengadaan Dan Standar Rumah Bagi Mantan Presiden Dan/Atau Wakil Presiden Republik Indonesia, *Jurnal Yuridis*, Volume 4, Nomor 1, 2017.

Sihotang, Januari, Peran Mahkamah Konstitusi Sebagai Lembaga Penguji Undang-Undang Dalam Masyarakat Ekonomi Asean, *Dialogia Jurnal*, Volume 6 Nomor 1, 2015.

Sumadi, Ahmad Fadli, Indepedensi Mahkamah Konstitusi, *Jurnal Konstitusi*, Volume 8, Nomor 5, 2011.

Wiyatno, Andy, Pertanggungjawaban Presiden dan Mahkamah Konstitusi, *Jurnal Konstitusi*, Volume 7, Nomor 3, 2010.

C. Peraturan Perundang-undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 98, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4316).

Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 21 Tahun 2009 tentang Pedoman Beracara Dalam Memutus Pendapat Dewan Perwakilan Rakyat Mengenai Dugaan Pelanggaran oleh Presiden dan/atau Wakil Presiden.