

**LAPORAN AKHIR**  
**PENELITIAN PERCEPATAN GURU BESAR**



JUDUL PENELITIAN

**REFORMULASI MEKANISME PEMBERHENTIAN PRESIDEN**  
**REPUBLIK INDONESIA**

Oleh:

Dr. Minollah, SH., MH. (Ketua)

Prof. Dr. Galang Asmara, SH., M.Hum. (Anggota)

Dr. Chrisdianto Eko Purnomo, SH., MH. (Anggota)

**KELOMPOK PENELITI BIDANG ILMU**  
**KONSTITUSI**

**LEMBAGA PENELITIAN DAN PENGABDIAN KEPADA MASYARAKAT**  
**UNIVERSITAS MATARAM**

TAHUN 2020

**HALAMAN PENGESAHAN  
PENELITIAN PERCEPATAN GURU BESAR**

1	Judul Penelitian	:	Reformulasi Mekanisme Pemberhentian Presiden Republik Indonesia
2	Topik Unggulan	:	Hukum Ketatanegaraan
3	Kelompok Peneliti Bidang Ilmu	:	Konstitusi
4	Ketua Peneliti a. Nama Lengkap b. NIP/NIDN c. Jabatan fungsional d. Fakultas e. Alamat Institusi f. Telepon/Faks/e-mail	:	Dr. Minollah, SH., MH. 196012311988031005/0031126033 Lektor Kepala Ilmu Hukum / Fakultas Hukum Jl.Majapahit No 62 Mataram
5	Anggota Peneliti	:	1. Prof. Dr. Galang Asmara, SH., M.Hum. 2. Dr. Chrisdianto Eko Purnomo, SH., MH.
6	Mahasiswa yang terlibat	:	1 Orang
7	Waktu Penelitian	:	6 Bulan
8	Luaran Wajib	:	• Publikasi Jurnal Internasional Bereputasi
9	Luaran Tambahan	:	• Rekomendasi Kebijakan
10	Pembiayaan a. PNBPN UNRAM b. Biaya dari Instansi lain c. Biaya dari peneliti sendiri	:	Rp 50,000,000 Rp 0 Rp 0

Mataram, 17-11-2020

Mengetahui

Ketua Kelompok Peneliti Bidang Ilmu



Prof. Dr. H. Gatot Dwi Hendro Wibowo, SH., M.Hum.

NIP. 196203231988031002

Menyetujui

Dekan Fakultas Hukum / Direktur Program  
Pascasarjana UNRAM



Dr. H. Hirsanuddin, SH., M.Hum.

NIP. 196212311988031011

Ketua Peneliti



Dr. Minollah, SH., MH.

NIP. 196012311988031005

Mengetahui:

Ketua BP3F/BP2EB Fakultas Hukum / Prodi/ Program  
Studi Magister

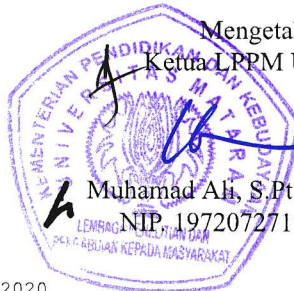


Dr. H. Muhamad Ilwan, SH., MH.

NIP. 196705301993031001

Mengetahui

Ketua LPPM UNRAM



Muhammad Ali, S.Pt., M.Si., Ph.D.

NIP. 197207271999031002

## KATA PENGANTAR

Bismillahirrahmanirrohim, puji syukur kehadiran Allah SWT dipanjatkan karena atas limpahan rahmat, taufik dan hidayahNya sehingga penelitian yang berjudul: **Reformasi Mekanisme Pemberhentian Presiden Republik Indonesia** dapat diselesaikan. Untuk itu Tim Peneliti menghaturkan penghargaan dan ucapan terima kasih kepada:

1. Rektor Universitas Mataram yang telah memberikan kesempatan untuk melaksanakan penelitian.
2. Dekan Fakultas Hukum Universitas Mataram yang telah memfasilitasi kegiatan penelitian.
3. Ketua Lembaga Penelitian dan Pengabdian Kepada Masyarakat yang telah memberikan kesempatan dan memfasilitasi pelaksanaan penelitian.
4. Semua pihak yang tidak dapat disebutkan satu persatu yang telah membantu pelaksanaan penelitian.

Semoga bantuan yang telah diberikan tercatat sebagai amal ibadah kepada Allah SWT.

Akhirnya semoga hasil penelitian ini dapat bermanfaat sesuai dengan penempatannya.

Mataram 27 November 2020

Tim Peneliti

## RINGKASAN

Salah satu hasil perubahan UUD 1945 adalah berubahnya ketentuan tentang mekanisme pemberhentian Presiden dan Wakil Presiden Republik Indonesia. Di mana sebelum terjadinya perubahan UUD 1945 kewenangan pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden dalam masa jabatannya sepenuhnya berada ditangan Majelis Permusyawaratan Rakyat. dan Presiden dan/atau Wakil Presiden dapat diberhentikan dengan alasan-alasan yang bersifat politik, bukan yuridis.

Setelah terjadinya empat tahap perubahan Undang-Undang Dasar (UUD)1945 ketentuan tentang pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) atas usul Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) diatur secara limitatif dalam Pasal 7A dan 7B Perubahan Ketiga UUD1945 yang menentukan bahwa alasan pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden dalam masa jabatannya, yaitu pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lain, perbuatan tercela, atau tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden, dan usul pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden dapat diajukan oleh DPR kepada MPR dengan terlebih dahulu mengajukan permintaan kepada Mahkamah Konstitusi (MK) untuk memeriksa, mengadili, dan memutuskan pendapat DPR bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden telah terbukti melakukan pelanggaran hukum atau perbuatan tercela dan/atau tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden.

Ketentuan Pasal 7A dan 7B UUD NRI 1945 ternyata tidak serta merta dapat menyelesaikan persoalan tentang pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden dalam masa jabatannya. konstitusi tidak mengatur lebih jauh persoalan-persoalan teknis, sehingga pada saat ini masih diupayakan formulasi yang tepat terhadapnya. Ada banyak persoalan yang tidak atau belum sepenuhnya bisa terjawab dengan sebaik-baiknya. Apakah diperlukan semacam *special prosecutor* yang dibentuk secara khusus untuk melakukan penuntutan terhadap Presiden didepan sidang yang digelar oleh MK? Apakah yang dimaksud dengan kata “pendapat” yang terdapat di dalam Pasal 7A dan 7B tersebut berupa “pendapat politik” yang berarti secara luas bisa dilatar belakangi persoalan suka atau tidak suka (*like and dislike*) kepada Presiden dan/atau Wakil Presiden ataukah “pendapat hukum” yang berarti harus terukur dan terbingkai oleh norma-norma yuridis; apabila MK memutuskan bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden terbukti telah melakukan pelanggaran hukum atau tidak lagi memenuhi syarat dan DPR telah menyelenggarakan sidang pari purna untuk meneruskan usul pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden kepada MPR dan MPR pun menerima usulan tersebut, maka bisakah dikemudian hari, setelah tidak menjabat lagi, Presiden dan/atau Wakil Presiden diadili (lagi) diperadilan umum dan tidak melanggar asas *nebis in idem* dalam hukum pidana? Apakah proses peradilan yang bersifat khusus bagi Presiden dan/ atau Wakil Presiden ini tidak bertentangan dengan asas persamaan didepan hukum (*equality before the law*), mengingat putusan MK yang memutuskan bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden terbukti telah melakukan pelanggaran hukum atau tidak lagi memenuhi syarat tidak mengikat MPR, Apakah ini bisa diartikan bertentangan dengan

prinsip supremasi hukum (*supremacy of law*) yang dikenal dalam hukum tata negara.

Adapun rumusan masalah yang diangkat dalam penelitian ini, yaitu: bagaimana persoalan ketatanegaraan yang timbul berkaitan dengan mekanisme pemberhentian Presiden dan/ atau Wakil Presiden dan Bagaimana reformulasi mekanisme pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden baik secara hukum maupun politik.

Dengan tujuan untuk menemukan persoalan ketatanegaraan yang timbul berkaitan dengan mekanisme pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden, dan untuk menemukan reformulasi mekanisme pemberhentian Presiden dan/ atau Wakil Presiden baik secara hukum maupun politik dilakukan penelitian normatif, yaitu melakukan pengkajian terhadap norma-norma hukum dalam berbagai peraturan perundang-undangan terkait dengan melakukan pendekatan perundang-undangan (*The Statute Approach*) dan pendekatan analisis konsep hukum (*Analytical and Conceptual Approach*).

Dari hasil penelitian dapat disimpulkan bahwa persoalan yang timbul berkaitan dengan mekanisme pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden, yaitu: persoalan yuridis, *penormaan* dalam persyaratan pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden memerlukan aturan pelaksanaan yang bersifat konkrit. Substansi, syarat pemberhentian yang tertuang dalam Pasal 7A dan 7B merupakan syarat mutlak tidak ada syarat yang lain. Persoalan politis, dengan ketentuan yang ada (ketentuan Pasal 7A dan 7B UUD NRI 1945) tidak mungkin dilakukan pemberhentian presiden dan/atau Wakil Presiden dalam masa jabatannya. Reformulasi mekanisme pemberhentian presiden dan/atau Wakil Presiden di Indonesia diawali dengan diubahnya proses pemberhentian presiden dan/atau Wakil Presiden melalui mekanisme yang berbentuk proses politik ke mekanisme yang berbentuk proses hukum. Reformulasi mekanisme pemberhentian presiden dan/atau Wakil Presiden di Indonesia secara hukum dilakukan melalui 2 (dua) tahapan, yaitu: proses politik di Dewan Perwakilan Rakyat yang ditindaklanjuti ke proses hukum di Mahkamah Konstitusi. Reformulasi mekanisme pemberhentian presiden dan/atau Wakil Presiden secara politis dilakukan melalui 2 (dua) tahapan, yaitu: proses politik di Dewan Perwakilan Rakyat (setelah ada putusan Mahkamah Konstitusi) dan proses politik di Majelis Permusyawaratan Rakyat. Rekomendasi yang diberikan adalah perlu ditetapkan limit waktu proses politik di Dewan Perwakilan Rakyat untuk mengajukan pemeriksaan di Mahkamah Konstitusi. Dan Pasal 10 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi perlu diubah menjadi : “Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final termasuk juga putusan mengenai pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden.”

## ABSTRAK

Tujuan dari penelitian ini adalah untuk menemukan persoalan ketatanegaraan yang timbul berkaitan dengan mekanisme pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden, dan untuk menemukan reformulasi mekanisme pemberhentian Presiden dan/ atau Wakil Presiden baik secara hukum maupun politik. Untuk itu dilakukan penelitian normatif, yaitu melakukan pengkajian terhadap norma-norma hukum dalam berbagai peraturan perundang-undangan terkait dengan melakukan pendekatan perundang-undangan (*The Statute Approach*) dan pendekatan analisis konsep hukum (*Analytical and Conceptual Approach*). Dan hasilnya dapat disimpulkan bahwa persoalan yang timbul berkaitan dengan mekanisme pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden, yaitu: persoalan yuridis, *penormaan* dalam persyaratan pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden memerlukan aturan pelaksanaan yang bersifat konkrit. Substansi, syarat pemberhentian yang tertuang dalam Pasal 7A dan 7B merupakan syarat mutlak tidak ada syarat yang lain. Persoalan politis, dengan ketentuan yang ada (ketentuan Pasal 7A dan 7B UUD NRI 1945) tidak mungkin dilakukan pemberhentian presiden dan/atau Wakil Presiden dalam masa jabatannya. Reformulasi mekanisme pemberhentian presiden dan/atau Wakil Presiden di Indonesia diawali dengan diubahnya proses pemberhentian presiden dan/atau Wakil Presiden melalui mekanisme yang berbentuk proses politik ke mekanisme yang berbentuk proses hukum. Reformulasi mekanisme pemberhentian presiden dan/atau Wakil Presiden di Indonesia secara hukum dilakukan melalui 2 (dua) tahapan, yaitu: proses politik di Dewan Perwakilan Rakyat yang ditindaklanjuti ke proses hukum di Mahkamah Konstitusi. Reformulasi mekanisme pemberhentian presiden dan/atau Wakil Presiden secara politis dilakukan melalui 2 (dua) tahapan, yaitu: proses politik di Dewan Perwakilan Rakyat (setelah ada putusan Mahkamah Konstitusi) dan proses politik di Majelis Permusyawaratan Rakyat.

Kata Kunci: Pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden

## ABSTRACS

The purpose of this research is to find constitutional problems that arise in connection with the mechanism for dismissing the President and / or Vice President, and to find reformulation of the mechanism for dismissing the President and / or Vice President, both legally and politically. For this reason, normative research is carried out, namely conducting an assessment of legal norms in various laws and regulations related to the statutory approach (The Statute Approach) and the analytical conceptual approach to law (Analytical and Conceptual Approach). And the results can be concluded that the problems that arise in connection with the mechanism of dismissal of the President and / or Vice President, namely: juridical issues, norms in the requirements for dismissal of the President and / or Vice President require concrete implementing regulations. The substance, the terms of dismissal as stated in Articles 7A and 7B are absolute conditions, there are no other conditions. Political issues, with the existing provisions (provisions of Articles 7A and 7B of the 1945 Constitution of the Republic of Indonesia), it is impossible to terminate the president and / or vice president during their term of office. Reformulation of the mechanism for dismissing the president and / or vice president in Indonesia begins with the change in the process of dismissing the president and / or vice president through a mechanism in the form of a political process to a mechanism in the form of a legal process. The reformulation of the mechanism for dismissing the president and / or vice president in Indonesia legally is carried out in 2 (two) stages, namely: the political process in the House of Representatives which is followed-up to the legal process at the Constitutional Court. Politically the reformulation of the mechanism for dismissing the president and / or vice president is carried out in 2 (two) stages, namely: the political process in the House of Representatives (after a Constitutional Court decision) and the political process in the People's Consultative Assembly.

Keywords: Dismissal of the President and / or Vice President

## DAFTAR ISI

<b>HALAMAN DEPAN</b>	
<b>HALAMAN PENGESAHAN</b>	
<b>KATA PENGANTAR .....</b>	<b>i</b>
<b>RINGKASAN .....</b>	<b>ii</b>
<b>ABSTRAK .....</b>	<b>iv</b>
<b>DAFTAR ISI.....</b>	<b>vi</b>
<b>BAB I PENDAHULUAN .....</b>	<b>1</b>
1.1 Latar Belakang .....	1
1.2 Rumusan Masalah.....	4
1.3 Tujuan Penelitian .....	4
1.3.1 Tujuan Umum .....	4
1.3.2 Tujuan Khusus .....	5
1.4. Manfaat Penelitian .....	5
1.4.1. Manfaat Teoritis.....	5
1.4.2. Manfaat Praktis .....	5
<b>BAB II TINJAUAN PUSTAKA.....</b>	<b>7</b>
2.1. Teori Pemisahan Kekuasaan .....	7
2.2. Teori Kedaulatan Rakyat .....	12
<b>BAB III METODE PENELITIAN.....</b>	<b>19</b>
3.1 Jenis Penelitian.....	19
3.2 Jenis Pendekatan .....	19
3.3 Sumber Bahan Hukum.....	19
3.4 Teknik Pengumpulan Bahan Hukum .....	20
3.5 Analisis Bahan Hukum .....	20
<b>BAB IV HASIL DAN PEMBAHASAN.....</b>	<b>21</b>
4.1. Sistem Pemerintahan Presidensial (Presidential System) .....	21
4.2. Beberapa Pengertian Dasar Terkait Pemberhentian Presiden.....	23
4.3. Alasan-Alasan Pemberhentian Presiden.....	24
4.4. Mekanisme Pemberhentian Presiden .....	36
4.4.1. Mekanisme Hukum dan Politik Pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden.....	36



4.4.2. Dominasi mekanisme politik dalam pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden .....	58
4.5. Persoalan ketatanegaraan .....	63
4.6. Reformulasi mekanisme pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden secara hukum. ....	67
4.7. Reformulasi mekanisme pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden secara politis .....	71
<b>BAB V PENUTUP .....</b>	<b>73</b>
5.1. Simpulan .....	73
5.2. Rekomendasi.....	74
<b>DAFTAR PUSTAKA</b>	

# BAB I

## PENDAHULUAN

### 1.1 Latar Belakang

Masa peralihan Indonesia menuju suatu cita demokrasi merupakan salah satu proses yang menjadi tahapan penting perkembangan Indonesia. Salah satu aspek yang menjadi bagian dari proses peralihan Indonesia menuju cita demokrasi adalah terjadinya perubahan dibidang ketatanegaraan yang diantaranya mencakup proses perubahan konstitusi Indonesia Tahun 1945 (UUD1945). Undang-Undang Dasar 1945 telah mengalami perubahan-perubahan mendasar sejak dari Perubahan Pertama pada tahun 1999 sampai kePerubahan Keempat pada tahun 2002.<sup>1</sup>

Setelah terjadinya empat tahap perubahan Undang-Undang Dasar (UUD)1945 mengakibatkan beberapa perubahan antara lain adanya ketentuan yang secara eksplisit mengatur pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden dalam masa jabatannya oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) atas usul Dewan Perwakilan Rakyat (DPR). Alasan pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden disebutkan secara limitatif dalam konstitusi, yaitu pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lain, perbuatan tercela, atau tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden. Ketentuan tersebut diatur dalam Pasal 7A dan 7B Perubahan Ketiga UUD1945.<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> Jimly Asshiddiqie, "Struktur Ketatanegaraan Indonesia Setelah Perubahan Keempat UUD Tahun 1945", Makalah Disampaikan Pada Seminar Pembangunan Hukum Nasional VIII Denpasar, 14-18 Juli 2003, <http://legal.daily-thought.info>, akses pada Februari 2019.

<sup>2</sup> Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia, *Panduan Pemasarakatan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Sesuai dengan Urutan Bab, Pasal, dan Ayat*, Sekretariat Jenderal MPR RI, Jakarta, 2002, hlm 42-43.

*Impeachment* tersebut dilakukan dengan cara yang relatif mudah. Bila DPR berpendapat bahwa presiden telah melanggar Garis-garis Besar Haluan Negara (GBHN) atau mengambil sikap politik yang berlawanan dengan sikap politik DPR, DPR dapat mengundang MPR untuk melakukan Sidang Istimewa (SI) untuk membicarakan *impeachment* presiden. Bila MPR setuju, presiden harus berhenti.<sup>3</sup>

Sebelum terjadinya perubahan terhadap UUD 1945, Presiden dan/atau Wakil Presiden dapat diberhentikan dengan alasan-alasan yang bersifat politik, bukan yuridis. Hal ini tidak lazim diterapkan di negara dengan sistem pemerintahan presidensial. Oleh karena itu, Perubahan Ketiga UUD 1945 memuat ketentuan pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden dalam masa jabatannya yang semata-mata didasarkan pada alasan-alasan yang bersifat yuridis dan hanya mengacu pada ketentuan normatif-limitatif yang disebutkan di dalam konstitusi.<sup>4</sup>

Proses pemberhentian tersebut hanya dapat dilakukan setelah didahului adanya proses konstitusional melalui Mahkamah Konstitusi (MK) yang akan 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 lain, perbuatan tercela, atau tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden.

---

<sup>3</sup> Maswadi Rauf, *Impeachment dalam Sistem Presidensial*, [api.wordpress.com](http://api.wordpress.com). Akses pada Februari 2010.

<sup>4</sup> Winarno Yudho, 2005, *Mekanisme Impeachment dan Hukum Acara Mahkamah Konstitusi*, Pusat penelitian dan pengkajian sekretariat jenderal dan kepaniteraan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Jakarta, hlm.5.

Adanya kemungkinan pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden dalam masa. Akan tetapi, yang menjadi persoalan selanjutnya, ketentuan-ketentuan mengenai *impeachment* yang terdapat di dalam konstitusi tidak mengatur lebih jauh persoalan-persoalan teknis, sehingga pada saat ini masih diupayakan formulasi yang tepat terhadapnya. Ada banyak persoalan yang tidak atau belum sepenuhnya bisa terjawab dengan sebaik-baiknya.

Diantara beberapa persoalan tersebut adalah; Apakah proses *impeachment* tunduk pada prinsip-prinsip dan asas-asas yang terdapat di dalam hukum pidana dan hukum acara pidana, atau perlukah disusun satu hukum acara tersendiri? Apakah diperlukan semacam *special prosecutor* yang dibentuk secara khusus untuk melakukan penuntutan terhadap Presiden didepan sidang yang digelar oleh MK? Bagaimanakah tata cara DPR mengumpulkan bukti-bukti, sehingga bisa sampai pada suatu kesimpulan bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden telah melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lain, perbuatan tercela, atau tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden? Apakah yang dimaksud dengan kata “pendapat” yang terdapat di dalam Pasal 7A dan 7B tersebut berupa “pendapat politik” yang berarti secara luas bisa dilator belakangi persoalan suka atau tidak suka (*like and dislike*) kepada Presiden dan/atau Wakil Presiden ataukah “pendapat hukum” yang berarti harus terukur dan terbingkai oleh norma-norma yuridis; apabila MK memutuskan bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden terbukti telah melakukan pelanggaran hukum atau tidak lagi memenuhi syarat dan DPR telah menyelenggarakan sidang pari purna untuk meneruskan usul pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden kepada MPR dan MPR pun menerima usulan tersebut, maka bisakah dikemudian hari, setelah tidak menjabat

lagi, Presiden dan/atau Wakil Presiden diadili (lagi) diperadilan umum dan tidak melanggar asas *nebis in idem* dalam hukum pidana? Apakah proses peradilan yang bersifat khusus bagi Presiden dan/ atau Wakil Presiden ini tidak bertentangan dengan asas persamaan didepan hukum(*equality before the law*), mengingat putusan MK yang memutuskan bahwa Presiden dan/atauWakil Presiden terbukti telah melakukan pelanggaran hukum atau tidak lagi memenuhi syarat tidak mengikat MPR, apakah ini bisa diartikan bertentangan dengan prinsip supremasi hukum (*supremacy of law*) yang dikenal dalam hukum tata negara?

## **1.2. Rumusan Masalah**

Berdasarkan uraian latar belakang di atas, maka rumusan masalah yang diajukan dalam penelitian ini, yaitu:

- 1) Bagaimana persoalan ketatanegaraan yang timbul berkaitan dengan mekanisme pemberhentian Presiden dan/ atau Wakil Presiden?
- 2) Bagaimana reformulasi mekanisme pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden baik secara hukum maupun politik?

## **1.3 Tujuan Penelitian**

### **1.3.1 Tujuan Umum**

Tujuan umum penelitian ini antara lain:

- 1) untuk menyatakan pikiran ilmiah secara tertulis;
- 2) mengembangkan ilmu pengetahuan hukum;
- 3) melaksanakan Tri Dharma Perguruan Tinggi, khususnya dalam bidang penelitian.

### **1.3.2 Tujuan Khusus**

Tujuan khusus penelitian ini adalah

- 1) Untuk menemukan persoalan ketatanegaraan yang timbul berkaitan dengan mekanisme pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden.
- 2) Untuk menemukan reformulasi mekanisme pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden baik secara hukum maupun politik.

### **1.4. Manfaat Penelitian**

#### **1.4.1. Manfaat Teoritis**

Manfaat yang diperoleh dari hasil penelitian ini yaitu dapat memberikan sumbangan pemikiran yang berharga terhadap pengembangan konsep ilmu hukum ketatanegaraan.

#### **1.4.2. Manfaat Praktis**

Manfaat secara praktis, yaitu memberikan masukan kepada Majelis Permusyawaratan Rakyat dalam menjalankan kewenangannya untuk memberhentikan Presiden dan/atau Wakil Presiden.

## **BAB II**

### **TINJAUAN PUSTAKA**

#### **2.1. Teori Pemisahan Kekuasaan**

Dalam sistem ketatanegaraan secara umum, untuk melaksanakan fungsi-fungsi berdasarkan penjabaran kekuasaan negara tersebut dilakukan oleh lembaga legislatif atas pembentukan undang-undang eksekutif oleh Presiden atau Perdana Menteri, dan kekuasaan yudikatif oleh badan-badan kehakiman. Dalam ajaran *Trias Politica* maka antar lembaga negara tidak boleh melampaui batas kewenangan/kekuasaan yang sudah ditentukan atau tidak mau dicampuri kekuasaannya untuk adanya perimbangan kekuasaan. Dengan suasana *Checks and Balances* dalam hubungan antar lembaga tersebut terdapat saling menguji“. Untuk mencegah terjadinya penyimpangan kekuasaan antara lembaga-lembaga negara atau kekuasaan badan yang satu melebihi kekuasaan badan yang lain, maka dapat dibangun sistem kerjasama dalam suatu tugas yang sama, yaitu dalam hal membentuk undang-undang antara parlemen dengan pemerintah. Demikian juga dengan kekuasaan eksekutif untuk mencegah jangan sampai kekuasaan itu melebihi kekuasaan yang lain perlu adanya pembatasan kekuasaan untuk tunduk kepada badan legislatif dengan menetapkan parlemen sebagai badan pengawas terhadap pemerintah.

Dalam konsep negara hukum yang bersifat universal, telah diletakkan unsur-unsur yang harus ada dalam suatu negara hukum yaitu adanya pembagian kekuasaan Negara untuk menjamin perlindungan hak-hak asasi manusia melalui UUD yang dilaksanakan berdasarkan supremasi hukum sehingga tidak terjadi penumpukkan kekuasaan yang dapat menyebabkan pemerintahan sewenang-wenang. Konstitusi memuat pembatasan terhadap kekuasaan dan kewenangan pemerintah dari segi isi,waktu maupun ruang lingkup wilayahnya dan

dilaksanakan melalui elaborasi perangkat perundang-undangan atau yang dapat disebut dengan dalam hukum tatanegara dan hukum administrasi sebagai unsur fundamental dalam suatu konstitusi yang demokratis.<sup>5</sup>

Semangat pembatasan kekuasaan negara dalam melindungi hak-hak warga negara dari tindakan sewenang-wenang atau menyalahgunakan kekuasaan adalah sebagai prinsip yang mendasar dalam negara hukum yang demokratis dan dijamin secara konstitusional karena lahirnya konsep negara hukum berawal dari tujuan untuk mengakhiri kekuasaan absolutisme para penguasa dan melindungi hak dasar setiap orang melalui proses bernegara secara demokratis dan diatur melalui sistem hukum yang berlaku secara umum sebagaimana UUD.

Dalam negara hukum demokratis yang bertumpu pada konstitusi, demokrasi dan kedaulatan rakyat merupakan hal yang esensi dari negara hukum, karena dengan sistem demokrasi adalah suatu cara yang aman untuk menegakkan dan mempertahankan asas negara hukum. Prinsip negara hukum dan demokrasi berkaitan dengan perlindungan hak asasi manusia terhadap kekuasaan pemerintahan yang sewenang-wenang, maka prinsip dasarnya adalah :

1. Asas legalitas dalam pelaksanaan pemerintahan, yang berkaitan dengan hal kewenangan, prosedur dan substansi.
2. Pembagian kekuasaan dibidang pemerintahan melalui desentralisasi fungsional maupun teritorial.
3. Kedudukan Badan Perwakilan Rakyat ( DPR ) Yang kuat.
4. Asas pembatasan masa jabatan pemerintahan atau tidak ada jabatan seumur hidup.<sup>6</sup>

---

<sup>5</sup> B. Arief Sidharta, 2004, *Rule of Law*, Jurnal Hukum Edisi November, Jentera, PSHK. UI, Jakarta, hlm.123.

<sup>6</sup> Phillips M. Hadjon, 1994, *Beberapa Catatan tentang Hukum Administrasi*, Pascasarjana Unair, Surabaya, hlm.4.



Penggunaan asas pembagian kekuasaan mengandung makna yang memungkinkan adanya kerja sama antara lembaga-lembaga negara dalam melaksanakan fungsi yang sama dan dapat membenarkan jumlah lembaga negara tidak terbatas pada tiga lembaga seperti dalam konsep Trias Politika melainkan bisa lebih dari jumlah tersebut. Maka pembagian kekuasaan itu dalam hal ini harus diartikan pula sebagai pembagian kekuasaan, karena untuk melaksanakan setiap fungsi perlu diikuti dengan kekuasaan, sehingga setiap badan negara yang menjalankan tugasnya itu telah menerima kekuasaan dari ketentuan perundang-undangan yang lebih tinggi secara konstitusional.<sup>7</sup>

Penggunaan istilah pembagian kerja dapat dikaitkan dengan jiwa dari UUD 1945 tidak menginginkan sistem pemerintahannya untuk disusun berdasarkan asas yang murni dari Trias Politika yang dapat membebaskan dari penafsiran yang hendak menghubungkan dengan prinsip yang berbeda dengan asas demokrasi Indonesia yang tidak menganut sistem pemisahan kekuasaan.

Keberadaan Teori Trias Politika yang sangat berpengaruh pada sistem ketatanegaraan didunia secara universal termasuk Indonesia, yaitu telah Mengilhami dengan konsep kekuasaan dalam suatu negara dibagi dalam tiga fungsi, legislatif, eksekutif, dan yudikatif. Pembentuk UUD 1945 telah merumuskan dengan memperhatikan dasar falsafah dan kondisi sosial budaya masyarakat Indonesia sehingga tidak menghendaki sistem pemerintahannya disusun berdasarkan pemisahan kekuasaan, karena ajaran dari Montesquieu itu dianggapnya sebagai bagian dari paham demokrasi liberal.

---

<sup>7</sup> Dahlan Thaib,dkk.,1999, *Teori dan Hukum Konstitusi*, PT. Grafindo Persada, Jakarta, hlm.61.

Indonesia adalah negara hukum yang bertumpu pada konstitusi yang dijalankan melalui system demokrasi berdasarkan asas kedaulatan rakyat. Demokrasi dan kedaulatan rakyat merupakan hal yang esensi dari negara hukum, karena dengan system demokrasi adalah suatu cara yang aman untuk menegakkan dan mempertahankan atas negara hukum. Berkaitan dengan penjabaran asas pembagian kekuasaan dan sistem Presidensiil, maka dalam hal ini dapat ditelaah dari prespektif yuridis terhadap rumusan penerapannya melalui hasil perubahan UUD 1945 yang bertujuan untuk memperbaiki norma dasar dalam tatanan bernegara secara konsisten berdasarkan asas dan sistem tersebut.

Elemen yang cukup mendasar dalam perubahan UUD 1945 adalah perubahan rumusan Pasa 12 ayat (1) tentang susunan keanggotaan MPR yang terdiri dari anggota DPR dan DPD dipilih melalui pemilihan umum dan diatur lebih lanjut dengan Undang-undang. Esensi yuridis dari perubahan Pasal tersebut di atas adalah pengakuan dan penempatan kembali secara konstitusional terhadap makna kedaulatan rakyat sesuai dengan prinsip dalam negara demokrasi. Hal ini sesuai dengan pemikiran yang dikemukakan oleh Hans Kelsen yang menyatakan bahwa semua kekuasaan harus dilaksanakan oleh suatu organ kolegial yang para Anggotanya dipilih oleh rakyat dan secara hukum harus bertanggung jawab pada rakyat.<sup>8</sup>

Oleh karena itu, faham kedaulatan rakyat merupakan sendi yang fundamental dalam negara demokrasi dan konstitusional yang harus difahami berdasarkan pada satu sistem demokrasi yang dikenal dengan kedaulatan rakyat.

---

<sup>8</sup> Hans Kelsen, 2003, *Teori Hukum Murni*, Nusa Media, Bandung, hal.183.

Dalam pemerintahan perwakilan bagi suatu negara demokrasi harus dapat menggambarkan esensi kedaulatan rakyat sebagai sumber kekuasaan dalam negara sehingga antara orang yang memegang kekuasaan negara mempunyai ikatan emosional dengan rakyat yang dikuasai. Oleh karena itu dalam pemerintahan perwakilan yang demokrasi harus dapat menggambarkan segenap orang yang hanya berkuasa atas negara melalui pemilu. Anggota legislative dan kepala negara sampai kepala daerah harus dipilih oleh rakyat melalui pemilu. Dengan demikian sebagai salah satu tolok ukur untuk menggolongkan sistem pemerintahan seperti Indonesia masuk dalam prinsip sistem presidensiil dimana antara anggota legislative dan eksekutif sudah dipilih secara langsung oleh rakyat secara terpisah sehingga kedudukan kewenangan dalam menjalankan kekuasaan negara berada dalam fungsi yang berbeda sesuai dengan faham kedaulatan rakyat.

Demikian juga dengan perubahan dalam Pasal 3 UUD 1945 yang berkaitan dengan kedudukan kewenangan MPR yang tidak lagi menetapkan garis besar haluan negara serta tidak memilih maupun mengangkat Presiden dengan Wakil Presiden. Hal ini terkait dengan asas kedaulatan rakyat sebagai prinsip dasar yang dilaksanakan dalam negara demokrasi konstitusional yang mengarah pada konsep asas pembagian kekuasaan dan sistem Presidensiil. Dari hasil

Perubahan Pasal tersebut di atas telah memberikan implikasi secara yuridis, yaitu: Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden secara langsung oleh rakyat adalah untuk menempatkan makna kedaulatan rakyat dalam penyelenggaraan pemerintahan yang demokratis. Hal ini telah terjalin hubungan kedekatan antara yang memerintah dengan yang diperintah atau pemerintah yang berkuasa dengan rakyat sebagai sumber/pemilik kekuasaan. Kedaulatan rakyat berarti setiap orang bebas untuk menentukan masa depannya sendiri, dengan prinsip kebebasan yang dibatasi dengan persamaan sehingga tidak ada individu

yang sebeb-bebasnya. Disisi lain dapat bermakna yang berkuasa adalah rakyat bukan pemerintah atau negara tetapi dalam hal ini hanya sebagai sarana dalam mewujudkan kedaulatan rakyat tersebut.

Dengan dihapusnya supremasi lembaga tertinggi negara menuju supremasi konstitusi. Adanya lembaga tertinggi negara inilah kedaulatan negara Indonesia telah dipasung dan terjelma seluruhnya sekaligus sebagai pelaku sepenuhnya oleh lembaga MPR, maka dari MPR inilah mandat kekuasaan kenegaraan dibagi-bagikan kepada lembaga-lembaga negara lain yang berkedudukan dibawahnya berdasarkan pembagian kekuasaan yang bersifat vertikal. Terhapusnya lembaga tertinggi negara dalam rangka menyesuaikan dengan doktrin pembagian kekuasaan dan prinsip *checks and balances* antara lembaga-lembaga negara merupakan perubahan fundamental menjadi prinsip yang saling mengimbangi dan mengawasi antar lembaga negara tersebut.<sup>9</sup>

## **2.2. Teori Kedaulatan Rakyat**

Negara Indonesia menganut paham kedaulatan rakyat atau *democratie* (*democracy*). Pemilik kekuasaan tertinggi dalam negara adalah rakyat. Kekuasaan yang sesungguhnya adalah berasal dari rakyat, oleh rakyat, dan untuk rakyat. Kekuasaan bahkan diidealkan diselenggarakan bersama-sama dengan rakyat. Dalam sistem konstitusional Undang-Undang Dasar, pelaksanaannya kedaulatan rakyat itu disalurkan dan diselenggarakan menurut prosedur konstitusional yang ditetapkan dalam hukum dan konstitusi (*constitutional democracy*). Prinsip kedaulatan rakyat (*democratie*) dan kedaulatan hukum (*nomocratie*) hendaklah diselenggarakan secara beriringan sebagai dua sisi dari mata uang yang sama. Undang-Undang Dasar negara kita menganut pengertian bahwa Negara Republik

---

<sup>9</sup> Jimly Asshiddiqie, 2006, *Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*, Konstitusi Press, Jakarta, hlm.

Indonesia itu adalah Negara Hukum yang demokrasi (*demokratische rechtstaat*) dan sekaligus adalah Negara Demokrasi yang berdasarkan atau hukum (*constitutional democracy*) yang tidak terpisahkan satu sama lain.<sup>10</sup>

Kedaulatan rakyat (*democratie*) Indonesia itu diselenggarakan secara langsung dan melalui sistem perwakilan. Secara langsung, kedaulatan rakyat itu diwujudkan dalam tiga cabang kekuasaan yang tercermin dalam Majelis Permusyawaratan Rakyat yang terdiri dari Dewan Perwakilan Rakyat dan Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan wakil Presiden dan kekuasaan Kehakiman yang terdiri atas Mahkamah Konstitusi dan Mahkamah Agung. Dalam menentukan kebijakan pokok pemerintahan dan mengatur ketentuan-ketentuan hukum berupa Undang-Undang dasar dan Undang-Undang (*fungsi Legislatif*), serta dalam menjalankan fungsi pengawasan (*fungsi kontrol*) terhadap jalannya pemerintahan, pelebagaan kedaulatan rakyat itu disalurkan melalui sistem perwakilan yaitu melalui Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat dan Dewan Perwakilan Daerah. Di daerah-daerah provinsi dan kabupaten/kota, pelebagaan kedaulatan rakyat itu juga disalurkan melalui sistem perwakilan, yaitu melalui Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Penyaluran kedaulatan rakyat secara langsung (*direct democracy*) dilakukan melalui pemilihan umum untuk memilih anggota lembaga perwakilan dan memilih Presiden dan Wakil presiden. Disamping itu, kedaulatan rakyat dapat pula disalurkan setiap waktu melalui pelaksanaan hak dan kebebasan berpendapat, hak atas kebebasan pers, hak atas kebebasan informasi, kebebasan pers, hak atas kebebasan berorganisasi dan berserikat serta hak-hak asasi lainnya yang dijamin dalam Undang-Undang Dasar. Namun, prinsip

---

<sup>10</sup>Jimly Asshiddiqie, 2003, *Struktur Ketatanegaraan Indonesia Setelah Perubahan Keempat UUD1945*, Seminar Pembangunan Hukum Nasional VIII Tema: Penegakan Hukum Dalam Era Pembangunan Berkelanjutan, Badan Pembinaan Hukum Nasional, Departemen Kehakiman dan Hak Asasi Manusia RI, Denpasar, 14-18 Juli 2003, hlm.6.

kedaulatan rakyat yang bersifat langsung itu hendaklah dilakukan melalui saluran-saluran yang sah sesuai dengan prosedur demokrasi (*procedural democracy*).<sup>11</sup>

Sudah seharusnya lembaga perwakilan rakyat dan lembaga perwakilan daerah diberdayakan fungsinya dan pelembagaannya, sehingga dapat memperkuat sistem demokrasi yang berdasar atas hukum (demokrasi Konstitusional) dan Prinsip negara hukum yang demokratis tersebut diatas. Bersamaan dengan itu, negara Indonesia juga disebut sebagai Negara Hukum (*Rechtstaat*), bukan Negara Kekuasaan (*Machtstaat*). Didalamnya terkandung pengertian adanya pengakuan terhadap prinsip supremasi hukum dan konstitusi, dianutnya prinsip pemisahan dan pembatasan kekuasaan menurut sistem konstitusional yang diatur dalam Undang-Undang Dasar, adanya jaminan-jaminan hak asasi manusia dalam Undang-Undang dasar, adanya prinsip peradilan yang bebas dan tidak memihak yang menjamin persamaan setiap warga negara dalam hukum, serta menjamin keadilan bagi setiap orang termasuk terhadap penyalahgunaan wewenang oleh pihak yang berkuasa. Dalam paham Negara Hukum yang demikian itu, pada hakikatnya hukum itu sendirilah yang menjadi penentu segalanya sesuai dengan prinsip nomokrasi (*nomcrasy*) dan doktrin '*the Rule of Law, and not of Man*'.

Dalam kerangka '*theruleofLaw*' itu, diyakini adanya pengakuan bahwa hukum itu mempunyai kedudukan tertinggi (*supremacy of law*), adanya persamaan dalam hukum dan pemerintah (*equality before the law*), dan berlakunya asas legalitas dalam segala bentuknya dalam kenyataan praktek (*due processoflaw*). Namun demikian, harus pula ada jaminan bahwa hukum itu sendiri dibangun dan ditegakkan menurut prinsip-prinsip demokrasi. Karena prinsip supremasi hukum dan kedaulatan hukum itu sendiri pada pokoknya berasal dari

---

<sup>11</sup>*Ibid.*

kedaulatan rakyat. Oleh sebab itu, prinsip negara hukum hendaklah dibangun dan dikembangkan menurut prinsip-prinsip demokrasi atau kedaulatan rakyat (*democratischerechtsstaat*). Hukum tidak boleh dibuat, ditetapkan, ditafsirkan dan ditegakkan dengan tangan besi berdasarkan kekuasaan belaka (*Machtstaat*). Prinsip Negara Hukum tidak boleh ditegakkan dengan mengabaikan prinsip-prinsip demokrasi yang diatur dalam Undang-Undang Dasar. Puncak kekuasaan hukum itu diletakkan pada konstitusi yang pada hakikatnya merupakan dokumen kesepakatan tentang sistem kenegaraan tertinggi. Bahkan, dalam sistem presidensial yang dikembangkan, konstitusi itulah yang pada hakikatnya merupakan Kepala Negara Republik Indonesia yang bersifat simbolik (*symbolic headofstate*), dengan keberadaan Mahkamah Konstitusi sebagai penyangga atau *'the guardian of the Indonesian constitution'*.

Ketentuan mengenai cita-cita negara hukum ini secara tegas dirumuskan dalam Pasal 1 ayat (3) UUD 1945, yang menyatakan: 'Negara Indonesia adalah Negara Hukum', sebelum ini, rumusan naskah asli UUD 1945 tidak mencantumkan ketentuan mengenai negara hukum ini, kecuali hanya dalam penjelasan UUD 1945 yang menggunakan istilah 'rechtsstaat'. Rumusan eksplisit bahwa Indonesia adalah negara hukum baru terdapat dalam Konstitusi Republik Indonesia Serikat tahun 1949 dan Undang-Undang Dasar Sementara Tahun 1950. Untuk mengatasi kekuarangan itulah maka dalam perubahan ketiga UUD 1945, ide negara hukum (*rechtstaat* atau *the rule of law*) itu diadopsikan secara tegas ke dalam rumusan pasal UUD, yaitu pasal 1 ayat (3) tersebut diatas. Sementara itu, ketentuan mengenai prinsip kedaulatan rakyat terdapat dalam pembukaan dan juga pada Pasal 1 ayat (2). Cita-cita kedaulatan tergambar dalam pembukaan UUD 1945, terutama dalam rumusan alinea IV tentang dasar negara yang kemudian dikenal dengan sebutan Pancasila. Dalam alinea ini, cita-cita kerakyatan

dirumuskan secara jelas sebagai “Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmah Kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan”. Sedangkan dalam rumusan Pasal 1 ayat (2), semangat kerakyatan itu ditegaskan dalam ketentuan yang menegaskan bahwa “kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar”. Dengan perubahan rumusan ketentuan Pasal 1 ayat (2) tersebut memiliki makna yang positif, yaitu menegaskan posisi arti kedaulatan rakyat yang tidak dijalankan lagi oleh MPR, tetapi dilaksanakan menurut UUD yang berimplikasi yuridis bagi posisi kedaulatan yang harus diimplementasikan melalui Pemilu sebagai wadah berdemokrasi yang dilaksanakan oleh badan-badan/lembaga-lembaga yang sudah ditentukan secara konstitusi sehingga kekuasaan pemerintahan negara mempunyai hubungan dengan esensi kedaulatan rakyat.

Atas perubahan ketentuan Pasal 1 ayat (2) tersebut maka berpengaruh pada berubahnya ketentuan yang mengatur tentang tugas, kewenangan MPR sebagai lembaga tertinggi negara yang diatur dalam ketentuan Pasal 3 UUD 1945 dengan tujuan untuk mengoptimalkan sistem ketatanegaraan yang dianut oleh negara Indonesia, yaitu Sistem Presidensiil yang berorientasi pada terlaksananya asas saling mengawasi dan mengimbangi antar lembaga negara dalam kedudukan yang setara. Dengan ketentuan yang baru telah menghapus prinsip supremasi MPR secara vertical hierarkis menjadi supremasi konstitusi yaitu horizontal fungsional terbangunnya sistem saling mengawasi antar lembaga negara kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan”. Sedangkan dalam rumusan Pasal 1 ayat (2), semangat kerakyatan itu ditegaskan dalam ketentuan yang menegaskan bahwa “kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar”. Dengan perubahan rumusan ketentuan Pasal 1 ayat (2) tersebut memiliki makna yang positif, yaitu menegaskan posisi arti kedaulatan rakyat



yang tidak dijalankan lagi oleh MPR, tetapi dilaksanakan menurut UUD yang berimplikasi yuridis bagi posisi kedaulatan yang harus diimplementasikan melalui Pemilu sebagai wadah berdemokrasi yang dilaksanakan oleh badan-badan/lembaga-lembaga yang sudah ditentukan secara konstitusi sehingga kekuasaan pemerintahan negara mempunyai hubungan dengan esensi kedaulatan rakyat. Atas perubahan ketentuan Pasal 1 ayat (2) tersebut maka berpengaruh pada berubahnya ketentuan yang mengatur tentang tugas, kewenangan MPR sebagai lembaga tertinggi negara yang diatur dalam ketentuan Pasal 3 UUD1945 dengan tujuan untuk mengoptimalkan sistem ketatanegaraan yang dianut oleh negara Indonesia, yaitu Sistem Presidensiil yang berorientasi pada terlaksananya asas saling mengawasi dan mengimbangi antar lembaga negara dalam kedudukan yang setara. Dengan ketentuan yang baru telah menghapus prinsip supremasi MPR secara vertical hierarkis menjadi supremasi konstitusi yaitu horizontal fungsional terbangunnya sistem saling mengawasi antar lembaga negara.

## **BAB III**

### **METODE PENELITIAN**

#### **3.1 Jenis Penelitian**

Jenis penelitian ini adalah penelitian hukum normatif, yaitu penelitian dengan melakukan kajian terhadap peraturan perundang-undangan seperti Undang-Undang Dasar, Undang-Undang dan peraturan yang menjadi turunannya dan/atau peraturan lainnya yang terkait.

#### **3.2 Jenis Pendekatan**

Pendekatan yang digunakan, antara lain : Pendekatan Perundang-undangan (*The Statute Approach*) dan Pendekatan Analisis Konsep Hukum (*Analiticaland Conseptual Approach*).

#### **3.3. Sumber Bahan Hukum**

Dalam penelitian hukum normatif, yang akan diteliti adalah bahan pustaka yang mencakup bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier.

Sebagai sumber bahan hukum, pokok penelitian ini adalah berasal dari penelitian kepustakaan yang diklasifikasikan ke dalam bahan hukum yaitu:

##### **1. Bahan Hukum Primer**

Bahan hukum primer yaitu bahan hukum yang bersumber dari Peraturan Perundang-Undangan, yaitu UUD NRI 1945, UU No.24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi.

##### **2. Bahan Hukum Sekunder**

Bahan hukum sekunder yaitu, bahan hukum yang memberikan penjelasan terhadap bahan hukum primer, seperti : buku, artikel, hasil.

penelitian, karya ilmiah, hasil-hasil seminar berupa makalah yang berkaitan dengan masalah yang diteliti.

### 3. Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum tersier, yaitu bahan hukum yang mendukung bahan hukum primer dan sekunder, seperti kamus hukum, dan ensiklopedia.

### **3.4. Teknik Pengumpulan Bahan Hukum**

Tinjauan terhadap aturan yang ada (Kajian Hukum Positif) atau Studi Pustaka tidak hanya didasarkan pada peraturan perundang-undangan yang telah ada. Teknik pengumpulan bahan hukum yang digunakan adalah studi dokumenter, yaitu mengumpulkan bahan-bahan kepustakaan yang berupa Peraturan Perundang-Undangan, jurnal, literatur dan karya tulis yang berhubungan dengan materi penelitian.

### **3.5. Analisis Bahan Hukum**

Analisis bahan hukum pada hakikatnya kegiatan untuk mengadakan sistematisasi terhadap bahan-bahan hukum tertulis. Sistematisasi berarti membuat klasifikasi terhadap bahan-bahan hukum tertulis tersebut untuk memudahkan pekerjaan analisis dan konstruksi. Bahan-bahan hukum tersebut selanjutnya dianalisis dengan menggunakan analisis deskriptif dengan memberikan pemaparan tentang hasil penelitian untuk memperoleh jawaban terhadap masalah yang diajukan sebagai kesimpulan akhir dari penelitian yang dijadikan sebagai dasar untuk memberikan rekomendasi.

## **BAB IV HASIL DAN PEMBAHASAN**

### **4.1. Sistem Pemerintahan Presidensial (Presidential System)**

Sistem pemerintahan presidensial adalah sistem pemerintahan yang terpusat pada jabatan presiden sebagai kepala pemerintahan (*head of government*) sekaligus sebagai kepala Negara (*head of state*). Dalam sistem pemerintahan presidensial tidak dipisahkan antara jabatan Presiden sebagai kepala Negara (*head of state*) dan kepala pemerintahan (*head of government*).

Ada beberapa prinsip pokok yang bersifat universal dari karakteristik sistem pemerintahan presidensial adalah :<sup>12</sup>

1. Terdapat pemisahan yang jelas antara cabang kekuasaan eksekutif dan legislatif;
2. Presiden merupakan eksekutif tunggal. Kekuasaan eksekutif presiden tidak terbagi dan yang ada hanya presiden dan wakil presiden;
3. Kepala pemerintahan adalah sekaligus kepala Negara atau sebaliknya, kepala negara adalah sekaligus merupakan kepala pemerintahan;
4. Presiden mengangkat para menteri sebagai pembantu atau sebagai bawahan yang bertanggung jawab kepadanya;
5. Anggota parlemen tidak boleh menduduki jabatan eksekutif dan demikian pula sebaliknya;
6. Presiden tidak dapat membubarkan atau memaksa parlemen;
7. Jika dalam sistem parlementer berlaku prinsip supremasi parlemen, maka dalam sistem presidensial berlaku prinsip supremasi konstitusi. Karena itu pemerintahan eksekutif bertanggungjawab kepada konstitusi;
8. Eksekutif bertanggung jawab langsung kepada rakyat yang berdaulat;

---

<sup>12</sup> Asshiddiqie. Jimly, 2008 Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Reformasi, Jakarta, Bhuana Ilmu Populer, hlm. 316.

9. Kekuasaan tersebar secara tidak terpusat seperti dalam sistem parlementer yang terpusat pada parlemen.

Selama empat kali perubahan Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002), pemurnian sistem pemerintahan presidensial dilakukan dalam bentuk : (i) mengubah proses pemilihan Presiden/Wakil Presiden dan pemilihan dengan sistem perwakilan (mekanisme pemilihan di MPR) menjadi pemilihan secara langsung; (ii) membatasi periodisasi masa jabatan Presiden/Wakil Presiden; (iii) memperjelas mekanisme pemakzulan (*impeachment*) Presiden/Wakil Presiden; (iv) larangan bagi presiden untuk membubarkan DPR; (v) memperbarui atau menata ulang eksistensi MPR; dan (vi) melembagakan mekanisme pengujian undang-undang (*judicial review*).

Salah satu upaya pemurnian sistem pemerintahan presidensial pasca perubahan Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 adalah memperjelas syarat dan mekanisme pemberhentian Presiden di tengah masa jabatan. Meskipun masa jabatan yang tetap (*fix term*) adalah salah satu karakter utama sistem pemerintahan presidensial, tidak berarti presiden tidak bisa diberhentikan di dalam masa jabatannya. Dalam teori hukum tata negara (*constitutional law theory*), pemberhentian presiden di tengah masa jabatannya disebut *impeachment* (pemakzulan) yang secara hukum merupakan *a legal process of removing an undesirable person from public office*.<sup>13</sup> Tindakan pemberhentian presiden tersebut akan dikatakan sebagai upaya luar biasa untuk menerobos karakter fixed-term dalam sistem pemerintahan presidensial.

---

<sup>13</sup> Isra Saldi, 2010, Pergeseran Fungsi Kekuasaan Legislatif Menguatnya Model Legislatif Parlementer Dalam Sistem Presidensial Indonesia, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm. 63.

#### 4.2. Beberapa Pengertian Dasar Terkait Pemberhentian Presiden

Istilah ‘pemberhentian’ menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia memiliki makna memecat atau melepas dari jabatan atau pekerjaan. Istilah ‘pemakzulan’, berasal dari kata ‘makzul’ yang memiliki arti berhenti dari memegang jabatan atau turun tahta. Memakzulkan berarti menurunkan dari tahta, memberhentikan dari jabatan. Dengan demikian pemakzulan Presiden/Wakil Presiden sama artinya dengan pemberhentian Presiden/Wakil Presiden dalam masa jabatan. Dalam terminologi hukum dan politik asing, istilah pemakzulan biasa disinonimkan dengan istilah *Impeachment*. ‘*Impeachment*’ berasal dari kata kerja *to impeach* artinya memanggil atau mendakwa untuk meminta pertanggungjawaban. Dalam hubungan dengan kedudukan Kepala Negara atau Pemerintahan, *Impeachment* berarti pemanggilan atau pendakwaan untuk meminta pertanggungjawaban atas persangkaan pelanggaran hukum yang dilakukannya dalam masa jabatan. Jika tuntutan terbukti, maka hukumannya adalah *removal from office* (pemberhentian dari jabatan). Dalam konteks ini *Impeachment* diartikan sebagai proses pendakwaan Presiden/Wakil Presiden di hadapan Parlemen atas dugaan pelanggaran hukum yang dilakukan dalam masa jabatan.<sup>14</sup>

Dalam hukum tata negara, terdapat tiga model pemberhentian Presiden sebelum masa jabatan berakhir yaitu *forum privilegium*, *Impeachment*, dan proses parlementer biasa karena mosi tidak percaya terhadap Presiden. *Forum privilegium* adalah model pemberhentian pejabat tinggi Negara, termasuk Presiden melalui mekanisme peradilan khusus (*special legal proceeding*) artinya Presiden yang dianggap melanggar hukum diberhentikan

---

<sup>14</sup> Sumbu. Telly dkk, 2010, Kamus Umum, Politik dan Hukum, Permata Aksara, Jakarta, hlm. 252.

melalui mekanisme pengadilan dipercepat tanpa melalui jenjang pemeriksaan pengadilan konvensional dari tingkat bawah. Pemeriksaannya bersifat tingkat pertama dan tingkat terakhir dan putusannya bersifat final.

Model Pemberhentian Presiden Indonesia menganut sistem campuran antara model *Impeachment* dan model *forum privilegium* yaitu proses penjatuhan Presiden dimulai dari penilaian dan keputusan politik di DPR RI (*impeachment*) kemudian dilanjutkan ke pemeriksaan dan putusan hukum oleh Mahkamah Konstitusi (*forum privilegium*) lalu dikembalikan lagi ke prosedur *impeachment* (DPR meneruskan ke MPR) untuk diputuskan secara politik apakah putusan Mahkamah Konstitusi itu perlu ditindaklanjuti dengan pemberhentian Presiden ataukah tidak.<sup>15</sup>

### **4.3. Alasan-Alasan Pemberhentian Presiden**

#### **4.3.1. Sebelum Perubahan UUD 1945**

Dalam UUD 1945 sebelum perubahan tidak ditemukan ketentuan yang khusus mengatur tentang pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden dalam masa jabatannya Pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden dalam masa jabatannya diatur dalam Ketetapan MPR RI No. VI/MPR/1973 kemudian diubah dengan Ketetapan MPR No. III/MPR/1978 tentang Kedudukan dan Hubungan Tata Kerja Lembaga Tertinggi Negara dengan/Antar Lembaga Tinggi Negara dan Ketetapan MPR mengenai Peraturan Tata Tertib MPR.

Dalam Ketetapan MPR tersebut diatur bahwa alasan yang dapat dipergunakan untuk memberhentikan Presiden dan/atau Wakil Presiden yaitu Presiden dan/atau Wakil Presiden sungguh-sungguh melanggar haluan negara. Ketentuan tersebut dapat dikatakan merupakan norma yang multi tafsir karena

---

<sup>15</sup> Mahfud MD, 2007, Perdebatan Hukum Tata Negara Pasca Amandemen Konstitusi, LP3ES, Jakarta, hlm. 139.

tanpa disertai penjelasan lebih lanjut mengenai yang dimaksud telah sungguh-sungguh melanggar haluan negara. Hal ini tentunya menimbulkan penafsiran yang beragam dan cenderung bersifat subyektif dan politis, bergantung pada pandangan pada masing-masing anggota DPR dan MPR.

Alasan pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden yang hanya didasarkan pada adanya pelanggaran haluan negara tanpa penjelasan lebih lanjut mengenai bentuk dan rincian pelanggaran haluan negara secara limitatif, maka pelanggaran haluan negara dapat ditafsirkan sangat luas yang meliputi pelanggaran terhadap seluruh peraturan perundang-undangan yang berlaku baik itu pelanggaran pidana, maupun pelanggaran yang bersifat politik. Bahkan oleh karena makna dari haluan Negara itu sendiri tidak terdapat kejelasan, maka apapun pelanggaran haluan Negara menurut penafsiran DPR/MPR, yang dilakukan oleh Presiden dan/atau Wakil Presiden akan dapat berujung pada pemberhentian.

Jatuhnya Presiden Soekarno karena ditariknya mandat oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara (MPRS) melalui Ketetapan (Tap) MPRS Nomor XXXIII/MPRS/1967 hanya dengan alasan mayoritas anggota MPRS tidak menerima pidato pertanggungjawaban Presiden Soekarno mengenai sebab-sebab terjadinya peristiwa G 30S/PKI. Meskipun tidak ada aturan yang jelas mengenai pemberhentian pada saat itu, dan karenanya penarikan mandat oleh MPRS terhadap Presiden Soekarno sangat terbuka untuk diperdebatkan, jatuhnya Presiden Soekarno menunjukkan bahwa dalam praktik ketatanegaraan Indonesia pernah terjadi pemberhentian terhadap Presiden.

Pelanggaran yang bersifat politik ini juga yang dijadikan alasan DPR mengajukan permohonan Sidang Istimewa kepada MPR guna memberhentikan Presiden Abdurrahman Wahid pada tahun 2001. Pelanggaran haluan negara yang



dilakukan oleh Presiden Abdurrahman Wahid adalah adanya dugaan keterlibatannya dalam skandal *Buloggate* dan *Bruneigate*, pelanggaran Pasal 7 ayat (3) Ketetapan MPR No. VII Tahun 2000 terkait dengan pengangkatan Kepala Kepolisian Republik Indonesia, penolakan untuk hadir memberikan pertanggungjawaban di MPR, serta menyatakan keadaan darurat melalui penerbitan Maklumat tanggal 23 Juli 2001 yang didalamnya menyatakan:

1. membubarkan MPR dan DPR Republik Indonesia;
2. mengembalikan kedaulatan kepada rakyat dan membentuk Komisi Pemilihan Umum untuk mempersiapkan pemilu dalam waktu satu tahun; dan
3. menyelamatkan gerakan reformasi total dari fraksi Orde Baru dengan cara membubarkan Partai Golkar sementara menunggu keputusan Mahkamah Agung.

Berdasarkan uraian tersebut di atas, maka dapat diketahui bahwa UUD 1945 sebelum perubahan tidak mengatur mengenai pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden dalam masa jabatannya, baik alasan maupun mekanisme pemberhentiannya. Namun dalam Penjelasan UUD 1945 sebelum perubahan secara tersirat dapat dijumpai pengaturan yang menunjukkan bahwa pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden dalam masa jabatannya itu dimungkinkan yaitu melalui adanya mekanisme pertanggungjawaban Presiden kepada MPR.

Pertanggungjawaban Presiden kepada MPR merupakan pertanggungjawaban penerima mandat (*mandataris*) yang dilaksanakan oleh Presiden selaku mandataris MPR kepada MPR selaku pemberi mandat (*mandans*). Pertanggungjawaban Presiden juga merupakan pertanggungjawaban politik karena sanksi terhadap pelanggaran haluan negara yang dilakukan oleh Presiden adalah berupa pemberhentian dari jabatannya sebagai Presiden. Selain itu

keputusan MPR untuk memberhentikan Presiden dari jabatannya juga bersifat sangat subyektif dan didasarkan pada alasan pemberhentian yang penafsirannya amat luas tanpa disertai adanya mekanisme hukum tertentu yang jelas.

Oleh karena itu, maka pengambilan keputusan pemberhentian Presiden dalam masa jabatannya bersifat politik semata yang bergantung pada dukungan politik terhadap Presiden di MPR. Seorang Presiden dapat melanggengkan jabatannya dengan cara menguasai atau mendapat dukungan politik penuh dari MPR, sedangkan apabila tidak didukung oleh MPR maka seorang Presiden dapat dengan mudah diberhentikan dari jabatannya atas dasar alasan yang penafsirannya sangat luas terhadap pelanggaran haluan negara.

Hal tersebut juga menunjukkan adanya ciri sistem pemerintahan parlementer dalam pemberhentian Presiden berdasarkan UUD 1945 sebelum perubahan, yaitu supremasi parlemen dimana jabatan Presiden sangat ditentukan oleh dukungan politik di parlemen. Jadi pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden berdasarkan UUD 1945 sebelum perubahan merupakan bentuk pertanggungjawaban Presiden dan/atau Wakil Presiden kepada MPR yang telah memilihnya dan memberi mandat kepadanya sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden.

#### 4.3.2. Setelah perubahan UUD 1945

Letak persoalan dalam pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden sebelum perubahan UUD 1945 yaitu ketidakjelasan atau kekaburan norma konstitusi terkait dengan alasan yang dipergunakan untuk memberhentikan Presiden dan/atau Wakil Presiden dalam masa jabatannya. Perubahan UUD 1945 yang diselenggarakan mulai tahun 1999 sampai dengan tahun 2002 telah memberikan aturan yang jelas mengenai alasan dan mekanisme dalam pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden.

Dengan dipilihnya Presiden dan/atau Wakil Presiden secara langsung oleh rakyat, maka kedudukan keduanya dalam sistem pemerintahan Negara dapat dikatakan sangat kuat. Oleh karena kedudukan Presiden dan/atau Wakil Presiden dalam sistem pemerintahan sangat kuat, maka sebagai imbangannya ditentukan pula bahwa Presiden tidak dapat membekukan/membubarkan Dewan Perwakilan Rakyat (Pasal 7C UUD 1945).

Salah satu indikator kuatnya kedudukan Presiden adalah bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden tidak dapat diberhentikan hanya dengan alasan politik semata seperti yang terjadi pada pemberhentian Presiden Soekarno dan Abdurrahman Wahid, namun harus dengan alasan hukum, melalui proses hukum serta harus dibuktikan secara hukum pula melalui lembaga hukum.

Pengaturan mengenai alasan pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden dalam masa jabatannya diatur secara eksplisit dalam Pasal 7A Undang-Undang Dasar 1945, yang berbunyi “Presiden dan/atau Wakil Presiden dapat diberhentikan dalam masa jabatannya oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat atas usul Dewan Perwakilan Rakyat, baik apabila telah melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap Negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, atau perbuatan tercela maupun apabila terbukti tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden”.

Berdasarkan pada bunyi pasal 7A Undang-Undang Dasar 1945 tersebut di atas, maka secara garis besar atau pada pokoknya ada dua alasan pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden dalam masa jabatannya, yaitu :

- 1) Presiden dan/atau Wakil Presiden telah melakukan pelanggaran hukum.
- 2) Presiden dan/atau Wakil Presiden terbukti tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden.

Selanjutnya akan dielaborasi satu persatu mengenai alasan pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden seperti tersebut di atas.

a. Presiden dan/atau Wakil Presiden telah melakukan pelanggaran hukum

Terkait dengan pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden dengan alasan telah melakukan pelanggaran hukum, oleh Undang-Undang Dasar 1945 telah ditentukan secara limitatif pelanggaran hukum apa saja yang dapat menjadi alasan pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden yaitu pelanggaran hukum berupa:

- 1) Pengkhianatan terhadap Negara,
- 2) Korupsi,
- 3) Penyuapan,
- 4) Tindak pidana berat lainnya, atau
- 5) Perbuatan tercela

Di luar pelanggaran hukum seperti tersebut di atas, tidak dapat dijadikan sebagai alasan pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden.

UUD 1945 tidak memberikan atau tidak ditemukan apa yang dimaksud dengan jenis-jenis pelanggaran hukum yang termuat dalam pasal 7A tersebut. Penjelasan mengenai makna atau maksud dari jenis-jenis pelanggaran hukum tersebut secara umum dapat ditemukan dalam UU Nomor 24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi yaitu Pasal 10 ayat (3), yaitu :

- a. Pengkhianatan terhadap Negara adalah tindak pidana terhadap keamanan Negara sebagaimana diatur dalam undang-undang.
- b. Korupsi dan penyuapan adalah tindak pidana korupsi atau penyuapan sebagaimana diatur dalam undang-undang.

- c. Tindak pidana berat lainnya adalah tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara lima tahun atau lebih.
- d. Perbuatan tercela adalah perbuatan yang dapat merendahkan martabat Presiden dan/atau Wakil Presiden.

Pengkhianatan terhadap Negara diatur dalam Titel I Buku II KUHP yaitu mencakup beberapa jenis tindakan, yaitu sebagai berikut:

- a. Makar terhadap Kepala Negara (pasal 104)
- b. Makar untuk memasukkan Indonesia di bawah kekuasaan asing (pasal 106)
- c. Makar untuk menggulingkan pemerintah (pasal 107)
- d. Pemberontakan (pasal 108)
- e. Permufakatan jahat dan atau penyertaan untuk melakukan kejahatan yang dimaksud dalam pasal 104, 106, 107, 108 KUHP
- f. Mengadakan hubungan dengan Negara asing yang bermusuhan dengan Indonesia, atau berhubungan dengan negara asing dengan tujuan agar Negara asing membantu suatu penggulingan terhadap pemerintah di Indonesia (pasal 111)
- g. Menyiarkan surat-surat rahasia (pasal 112-116)
- h. Kejahatan mengenai bangunan-bangunan pertahanan Negara (pasal 117-120)
- i. Merugikan Negara dalam perundingan diplomatic (pasal 121)
- j. Kejahatan yang biasanya dilakukan oleh mata-mata musuh (pasal 122-125)
- k. Menyembunyikan mata-mata musuh (pasal 126)
- l. Menipu dalam hal menjual barang-brang keperluan tentara

Pengkhianatan terhadap negara diatur dalam Pasal 10 ayat (3) huruf a Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2011 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi (MK), dalam ketentuan tersebut yang dimaksud dengan "pengkhianatan terhadap negara" adalah tindak pidana terhadap keamanan negara sebagaimana diatur dalam undang-undang.

Korupsi dan penyuapan diatur dalam UU Nomor 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yang diubah dengan UU Nomor 20 Tahun 2001. UU ini menentukan bahwa korupsi terdiri dari perbuatan yang secara melawan hukum memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi yang dapat merugikan keuangan atau perekonomian Negara (Pasal 2), perbuatan menyalahgunakan kewenangan, kesempatan atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan dengan tujuan menguntungkan diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi yang dapat merugikan keuangan atau perekonomian Negara (Pasal 3).

Selanjutnya, tindak pidana penyuapan adalah berupa perbuatan yang memberi suap maupun menerima suap yaitu perbuatan memberi atau menjanjikan sesuatu kepada pegawai negeri, penyelenggara Negara atau hakim sehingga mereka berbuat sesuatu atau tidak berbuat sesuatu yang bertentangan dengan kewajiban dalam jabatannya serta memberi sesuatu kepada mereka karena atau berhubungan dengan sesuatu yang bertentangan dengan kewajiban jabatannya untuk melakukan atau tidak melakukan sesuatu.

Dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 31 Tahun 1999 sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2001, korupsi dirumuskan ke dalam 30 (tiga puluh) bentuk atau jenis tindak pidana korupsi. Dari ketiga puluh jenis tindak pidana korupsi tersebut, dapat dikelompokkan menjadi delapan yaitu (1) tindak pidana korupsi yang terkait dengan kerugian keuangan negara; (2) suap menyuap; (3) penggelapan dalam jabatan; (4) pemerasan; (5) perbuatan curang; (6) benturan kepentingan dalam pengadaan; (7) gratifikasi dan tindak perbuatan curang; (8) pidana lain yang berkaitan dengan tindak pidana korupsi.

Hal tindak pidana berat, Pasal 10 ayat (3) huruf c Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2011 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (MK) menjelaskan bahwa tindak pidana berat lainnya adalah tindak pidana yang diancam penjara 5 (lima) tahun atau lebih. Cakupannya sangat luas karena dapat meliputi semua jenis tindak pidana, sepanjang ancaman pidananya adalah penjara lima tahun atau lebih.

Sedangkan mengenai perbuatan tercela dapat ditemukan pengaturannya dalam Pasal 7A Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 menyebutkan bahwa presiden dapat diberhentikan dalam masa jabatannya oleh MPR atas usul DPR, apabila terbukti telah melakukan pelanggaran hukum berupa melakukan perbuatan tercela. Selanjutnya dalam Pasal 10 ayat (3) huruf d Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2011 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi (MK) yang dimaksud dengan perbuatan tercela adalah perbuatan presiden

yang dapat merendahkan martabat Presiden dan/atau Wakil Presiden. Kemudian dalam penjelasan Pasal 6 angka ke 10, UU Nomor 24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi perbuatan tercela yaitu perbuatan yang bertentangan norma agama, norma kesusilaan, dan norma adat antara lain seperti judi, mabuk, pecandu narkoba, dan zina.

“perbuatan tercela” memiliki pengertian yang luas tidak hanya terbatas pada pelanggaran hukum semata-mata, akan tetapi termasuk perbuatan yang bertentangan dengan norma agama, norma kesusilaan serta norma adat.

- b. Presiden dan/atau Wakil Presiden terbukti tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden

Syarat seseorang untuk bisa dicalonkan sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden secara umum diatur dalam Pasal 6 Undang-Undang Dasar 1945 ayat (1) “ Calon Presiden dan/atau Wakil Presiden harus seorang warga Negara Indonesia sejak kelahirannya dan tidak pernah menerima kewarganegaraan lain karena kehendaknya sendiri, tidak pernah mengkhianati Negara, serta mampu secara rohani dan jasmani untuk melaksanakan tugas dan kewajiban sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden”.

Selanjutnya sesuai dengan ketentuan Pasal 6 ayat (2) UUD 1945 yang berbunyi “ Syarat-syarat untuk menjadi Presiden dan/atau Wakil Presiden diatur lebih lanjut dengan undang-undang”, maka di tetapkanlah Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 Tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden. Dalam Pasal 5 undang-undang ini diatur secara rinci syarat menjadi calon Presiden dan calon Wakil Presiden yaitu:

- a. bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa;
- b. Warga Negara Indonesia sejak kelahirannya dan tidak pernah menerima kewarganegaraan lain karena kehendaknya sendiri;



- c. tidak pernah mengkhianati negara, serta tidak pernah melakukan tindak pidana korupsi dan tindak pidana berat lainnya;
- d. mampu secara rohani dan jasmani untuk melaksanakan tugas dan kewajiban sebagai Presiden dan Wakil Presiden;
- e. bertempat tinggal di wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia;
- f. telah melaporkan kekayaannya kepada instansi yang berwenang memeriksa laporan kekayaan penyelenggara negara;
- g. tidak sedang memiliki tanggungan utang secara perseorangan dan/atau secara badan hukum yang menjadi tanggung jawabnya yang merugikan keuangan negara;
- h. tidak sedang dinyatakan pailit berdasarkan putusan pengadilan;
- i. tidak pernah melakukan perbuatan tercela;
- j. terdaftar sebagai Pemilih;
- k. memiliki Nomor Pokok Wajib Pajak (NPWP) dan telah melaksanakan kewajiban membayar pajak selama 5 (lima) tahun terakhir yang dibuktikan dengan Surat Pemberitahuan Tahunan Pajak Penghasilan Wajib Pajak Orang Pribadi;
- l. belum pernah menjabat sebagai Presiden atau Wakil Presiden selama 2 (dua) kali masa jabatan dalam jabatan yang sama;
- m. setia kepada Pancasila sebagai dasar negara, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dan cita-cita Proklamasi 17 Agustus 1945;
- n. tidak pernah dijatuhi pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih;
- o. berusia sekurang-kurangnya 35 (tiga puluh lima) tahun;

- p. berpendidikan paling rendah tamat Sekolah Menengah Atas (SMA), Madrasah Aliyah (MA), Sekolah Menengah Kejuruan (SMK), Madrasah Aliyah Kejuruan (MAK), atau bentuk lain yang sederajat;
- q. bukan bekas anggota organisasi terlarang Partai Komunis Indonesia, termasuk organisasi massanya, atau bukan orang yang terlibat langsung dalam G.30.S/PKI; dan
- r. memiliki visi, misi, dan program dalam melaksanakan pemerintahan negara Republik Indonesia.

Dari sekian banyak syarat untuk menjadi calon Presiden dan/atau Wakil Presiden seperti tersebut di atas, maka syarat yang dapat dipakai untuk melakukan pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden hanya apabila Presiden dan/atau Wakil Presiden sudah tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden seperti yang diatur/dipersyaratkan dalam Undang-Undang Dasar 1945. Dengan demikian, di luar syarat yang ditentukan oleh Undang-Undang Dasar 1945 tidak dapat dijadikan alasan pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden dalam masa jabatannya. Persoalan yang muncul adalah bahwa dalam UUD 1945 menentukan syarat untuk menjadi calon Presiden dan/atau Wakil Presiden, sedangkan syarat menjadi Presiden dan/atau Wakil Presiden tidak diatur.

Namun dengan melakukan penafsiran, maka syarat menjadi calon Presiden dan/atau Wakil Presiden tersebut di atas dapat menjadi syarat untuk menjadi Presiden dan/atau Wakil Presiden dengan alasan bahwa syarat menjadi calon Presiden dan/atau Wakil Presiden merupakan syarat yang melekat pula untuk menjadi Presiden dan/atau Wakil Presiden, sehingga dalam kondisi normal atau tanpa ada manipulasi, tidak akan (kemungkinan) terjadi seseorang yang tidak memenuhi syarat sebagai calon Presiden dan/atau Wakil Presiden

akan diikutkan menjadi peserta pemilihan Presiden dan/atau Wakil Presiden, sehingga tidak akan pernah dapat menjadi Presiden dan/atau Wakil Presiden. Dengan tidak dipenuhinya syarat sebagai calon Presiden dan/atau Wakil Presiden, maka tertutup kemungkinannya untuk menjadi Presiden dan/atau Wakil Presiden. Menjadi calon Presiden dan/atau Wakil Presiden saja tidak memenuhi syarat apalagi untuk menjadi Presiden dan/atau Wakil Presiden.

Memperhatikan berbagai syarat untuk memberhentikan Presiden dan/atau Wakil Presiden seperti telah diuraikan di atas, terlihat dengan jelas betapa (cukup) sulit untuk memberhentikan seseorang dari jabatan Presiden dan/atau Wakil Presiden. Menurut Bagir Manan, syarat-syarat substansif memberhentikan Presiden dan/atau Wakil Presiden sengaja tidak dibuat mudah untuk dilaksanakan. Hal ini dimaksudkan untuk menjaga kelangsungan sistem *fixed executive* dan kestabilan pemerintahan sebagai salah satu ciri sistem Presidensial.<sup>16</sup>

#### **4.4. Mekanisme Pemberhentian Presiden**

##### **4.4.1. Mekanisme Hukum dan Politik Pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden**

###### **1. Mekanisme Hukum Pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden**

###### **a. Sebelum perubahan UUD 1945**

Pada masa sebelum perubahan UUD 1945, peneliti tidak dapat menemukan mekanisme hukum pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden dalam artian dalam pelaksanaan pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden oleh MPR berdasarkan UUD 1945 sebelum perubahan, tidak didasarkan oleh alasan hukum yang pasti, melalui mekanisme pembuktian secara hukum yang jelas dan melalui lembaga

---

<sup>16</sup> Bagir Manan, 2007, *Kekuasaan Kehakiman Indonesia Dalam UU No. 4 Tahun 2004*, FHUII PRESS, Yogyakarta, hlm.165

hukum yang pasti pula. Berdasarkan UUD 1945 sebelum perubahan, pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden dilakukan dengan alasan yang tidak jelas atau multitafsir sehingga kepentingan politik sangat menentukan, kemudian dilakukan oleh lembaga politik yaitu MPR tanpa melibatkan lembaga hukum sedikitpun, sehingga sangat tergantung pada kekuatan politik yang terdapat di MPR.

b. Setelah Perubahan UUD 1945

Sebagaimana telah dikemukakan di atas, bahwa pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden tidak dapat dilakukan hanya dengan alasan politik dan dengan hanya melalui mekanisme politik semata, tapi harus dengan alasan hukum, melalui mekanisme hukum dan terbukti secara hukum serta oleh lembaga hukum pula agar tercipta kepastian hukum yang berkeadilan. Alasan hukum yang bisa dipakai untuk melakukan pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden adalah seperti yang tertuang dalam Undang-Undang Dasar 1945 yaitu baik apabila telah melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap Negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, atau perbuatan tercela maupun apabila terbukti tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden.

Mekanisme hukum dalam pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden yang harus ditempuh menurut UUD 1945 secara garis besarnya adalah:

- 1) DPR mengajukan permintaan kepada Mahkamah Konstitusi selanjutnya disebut 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 berpendapat bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden.

- 2) MK, setelah menerima permintaan dari DPR tersebut wajib memeriksa, mengadili dan memutus pendapat DPR tersebut paling lama sembilan puluh hari setelah permintaan Dewan Perwakilan Rakyat diterima.
- 3) Putusan MK terhadap pendapat/permintaan DPR dapat berupa, tidak dapat diterima, ditolak, atau dikabulkan.

Secara lebih rinci mekanisme hukum pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden dapat dikemukakan sebagai berikut:

Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi dan 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, memberikan batasan waktu 90 hari setelah permohonan didaftar pada Buku Registrasi Perkara Konstitusi di kepaniteraan bagi MK untuk memutus pendapat DPR mengenai tuduhan/pendapat 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 berpendapat bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden. Selama kurun waktu 90 hari tersebut, terdapat beberapa tahapan persidangan yang harus dilakukan MK sebelum mengambil putusan.

Tahapan persidangan di atur dalam Peraturan MK tersebut di atas dengan rincian tahapan sebagai berikut :

- a. Tahap I : Sidang pemeriksaan pendahuluan
- b. Tahap II : Tanggapan oleh Presiden dan/atau Wakil Presiden
- c. Tahap III : Pembuktian oleh DPR
- d. Tahap IV : Pembuktian oleh Presiden dan/atau Wakil Presiden
- e. Tahap V : Kesimpulan, baik oleh DPR maupun oleh Presiden dan/atau Wakil Presiden
- f. Tahap VI : Pengucapan putusan

Sidang pemeriksaan pendahuluan dilakukan oleh sidang panel hakim yang terdiri dari 3 orang. Sidang Pemeriksaan Pendahuluan bertujuan untuk memeriksa kelengkapan dan kejelasan materi permohonan sebelum masuk dalam pemeriksaan pokok perkara. Pada tahapan ini Majelis Hakim wajib memberi nasihat kepada pemohon untuk melengkapi dan/atau memperbaiki permohonan. Berkaitan dengan permohonan dalam perkara memutus pendapat DPR atas tuduhan kepada Presiden dan/atau Wakil Presiden telah melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap Negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, atau perbuatan tercela dan atau berpendapat bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden. Maka hal-hal yang perlu diperiksa pada tahapan pemeriksaan pendahuluan adalah syarat-syarat formil dan kelengkapan administrasi yang meliputi kedudukan hukum (*legal standing*) Majelis hakim memeriksa apakah benar bahwa pemohon dalam perkara ini adalah DPR atau kuasa yang ditunjuk oleh DPR.

Selanjutnya Majelis Hakim memeriksa apakah proses pengambilan keputusan DPR atas pendapat bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden telah

melakukan pelanggaran hukum dan/atau tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden telah sesuai dengan mekanisme yang diatur dalam Pasal 7B ayat (3) UUD 1945 dan Peraturan Tata Tertib DPR. Dalam rangka memenuhi hal ini maka permohonan DPR hendaknya menyertakan (i) keputusan DPR, (ii) risalah sidang DPR dan (iii) berita acara rapat DPR yang berkaitan dengan proses pengambilan keputusan sebagaimana diatur dalam pasal 7B UUD 1945 dan Peraturan Tata Tertib DPR.

Dilanjutkan Majelis Hakim memeriksa apakah bukti-bukti yang diajukan dalam permohonan telah memadai untuk melakukan proses hukum di MK. MK juga harus menetapkan standar bukti permulaan yang cukup sehingga proses pemeriksaan pendapat DPR dapat dilanjutkan pada tahap berikutnya. Mengenai standar bukti permulaan yang cukup ini, MK harus mengacu pada standar bukti pada hukum acara pidana mengingat bahwa tuduhan telah melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap Negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, atau perbuatan tercela dan atau berpendapat bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden adalah terutama berkaitan dengan perbuatan pidana yang dilakukan oleh Presiden dan/atau Wakil Presiden. MK juga harus menetapkan jumlah bukti yang harus diajukan oleh DPR dalam permohonannya. Pasal 183 KUHAP menentukan bahwa untuk menjatuhkan pidana kepada seseorang, sekurang-kurangnya dibutuhkan 2 (dua) dari 5 (lima) jenis alat bukti yang sah.

Pemeriksaan persidangan dilakukan dalam sidang pleno Majelis Hakim. Dalam persidangan majelis hakim memeriksa permohonan beserta alat bukti yang diajukan. Pada pasal 41 ayat (2) UU MK yang mengatur secara umum mengenai pemeriksaan persidangan disebutkan bahwa demi kepentingan

pemeriksaan maka majelis hakim wajib untuk memanggil pihak-pihak yang berperkara untuk memberi keterangan yang dibutuhkan. Selain itu, demi kepentingan pemeriksaan majelis hakim juga wajib meminta keterangan secara tertulis kepada lembaga negara yang terkait dengan permohonan.

Dalam kaitan dengan permohonan pendapat DPR ini maka DPR sebagai pemohon wajib hadir dalam setiap sidang pemeriksaan permohonan pendapat DPR yang digelar oleh MK. Hal ini selain untuk melindungi kepentingan DPR sebagai pemohon dengan mengetahui perkembangan perkara juga agar DPR dapat senantiasa dimintai keterangan yang berkaitan dengan perkara ini.

Sedangkan bagi Presiden dan/atau Wakil Presiden sebagai pihak yang sangat berkaitan dengan perkara ini, meskipun peradilan MK bersifat adversarial/tidak memihak dan kehadiran Presiden dan/atau Wakil Presiden dalam persidangan MK bukan merupakan suatu keharusan, namun demikian kehadiran Presiden dan/atau Wakil Presiden dalam persidangan amatlah penting untuk menjaga kepentingan Presiden dan/atau Wakil Presiden.

Proses selanjutnya adalah pemberian putusan oleh MK. Yang menjadi obyek dalam perkara ini adalah pendapat DPR yang menyatakan bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden diduga melakukan pelanggaran hukum dan/atau diduga telah tidak lagi memenuhi persyaratan sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden. Kewajiban MK adalah untuk memberi putusan atas pendapat DPR ini. Oleh karena itu ada 3 (tiga) kemungkinan putusan yang dijatuhkan MK atas perkara ini yaitu:

- a. Kemungkinan pertama adalah amar putusan MK menyatakan permohonan tidak dapat diterima bilamana permohonan tidak memenuhi persyaratan formil sebagaimana telah dijabarkan sebelumnya atau sebagaimana mengacu pada pasal 80 UU MK.



- b. Kemungkinan kedua adalah amar putusan MK menyatakan bahwa apabila Presiden dan/atau Wakil Presiden tidak terbukti melakukan pelanggaran hukum dan/atau tidak terbukti bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden.
- c. Kemungkinan ketiga adalah amar putusan MK menyatakan membenarkan pendapat DPR. Yaitu apabila Presiden dan/atau Wakil Presiden terbukti melakukan pelanggaran hukum dan/atau Presiden dan/atau Wakil Presiden tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden.

UUD 1945 maupun UU MK menyebutkan kewajiban MK untuk memutus pendapat DPR dalam bagian yang berbeda dengan kewenangan MK yang lain. Maka penafsiran atas pemisahan pancantuman ketentuan tersebut adalah bahwa MK memiliki empat kewenangan dan satu kewajiban. Permasalahannya adalah apakah pemisahan pencantuman ini juga berdampak pada kewenangan mengadili MK dan sifat putusannya? Pada ketentuan yang mengatur masalah kewenangan MK disebutkan bahwa MK berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir. Selain itu, sifat putusan MK atas empat kewenangan tersebut bersifat final. Sedangkan ketentuan yang mengatur masalah kewajiban MK hanya disebutkan bahwa MK wajib memberikan putusan.

Dengan demikian, apakah hal ini berarti bahwa kewajiban MK untuk memberi putusan atas pendapat DPR tidak pada tingkat pertama dan terakhir? Dan apakah putusan MK atas pendapat DPR tidak bersifat final? Sebelum berangkat pada pembahasan masalah kewenangan mengadili pada tingkat pertama dan terakhir serta apakah sifat putusan MK juga bersifat final pada perkara memutus pendapat DPR maka untuk mengerucutkan permasalahan perlu dipahami bahwa masalah-masalah tersebut hanya akan muncul apabila

putusan MK adalah membenarkan pendapat DPR. Apabila putusan MK adalah menolak permohonan atau menyatakan permohonan tidak dapat diterima, Konstitusi telah menutup segala kemungkinan bagi DPR untuk melanjutkan proses pemberhentian ke MPR. Ada berbagai macam kelompok pendapat yang menafsirkan hal ini. Kelompok *pertama* yang melihat bahwa pemisahan kewajiban dari kewenangan-kewenangan MK lainnya adalah karena memang putusan MK atas pendapat DPR itu tidak pada tingkat pertama dan terakhir serta sifat putusan tersebut tidaklah final dan mengikat. Landasan pemikiran kelompok pertama ini adalah karena bilamana putusan MK adalah membenarkan pendapat DPR, maka DPR akan meneruskan proses pemberhentian ke MPR, yang berarti bahwa ada institusi lain setelah MK yang menilai pendapat DPR tersebut. Dan putusan MK bukanlah kata akhir dalam proses pemberhentian. MPR-lah yang memiliki kata akhir atas proses pemberhentian melalui keputusan yang diambil dengan suara terbanyak. Putusan MK digunakan sebagai bahan pertimbangan oleh anggota MPR dalam mengambil keputusan tersebut.

Dari proses hukum pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden melalui MK, misalkan saja terhadap pendapat atau permintaan DPR dikabulkan oleh MK, tidak serta merta Presiden dan/atau Wakil Presiden berhenti dari jabatannya atau MPR langsung memberhentikan Presiden dan/atau Wakil Presiden. Di sini jelas bahwa Putusan MK sangat menentukan pemberhentian terhadap Presiden dan/atau Wakil Presiden, sebab tanpa putusan MK, sidang MPR untuk memberhentikan atau tidak seorang Presiden dan/atau Wakil Presiden, tidak dapat dilaksanakan dan bahkan inkonstitusional. Setelah adanya putusan MK baru MPR dapat melakukan

sidang apakah memberhentikan atau tidak seorang Presiden dan/atau Wakil Presiden dari jabatannya.

Kedudukan MK dalam pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden, bukan kapasitasnya mengadili Presiden dan/atau Wakil Presiden untuk diberhentikan. Jimly Asshiddiqie mengatakan, bahwa dalam kasus “*impeachment*”, MK tidak mengadili Presiden dan/atau Wakil Presiden. Dikatakannya, bahwa dalam kasus *impeachment* (pemberhentian) Presiden dan/atau Wakil Presiden, MK hanya bertindak sebagai juri untuk menentukan apakah pendapat DPR yang menuduh Presiden dan/atau Wakil Presiden melakukan pelanggaran hukum atau perbuatan tercela, atau Presiden dan/atau Wakil Presiden tidak memenuhi syarat lagi sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden. Dengan demikian, keterlibatan MK dalam masalah *impeachment* Presiden dan/atau Wakil Presiden hanya merupakan kewajiban, bukan merupakan kewenangan dan bukan bersifat mengadili.<sup>17</sup> Sedangkan menurut John Pieris, keterlibatan MK dalam masalah *impeachment* merupakan kewajiban dan sekaligus kewenangan untuk mengadili.<sup>18</sup>

Peneliti sendiri lebih sepakat dengan pendapatnya Jimly Asshiddiqie, yaitu bahwa kedudukan MK dalam masalah pemberhentian bukan mengadili Presiden dan/atau Wakil Presiden untuk diberhentikan tetapi mengadili apakah Presiden dan/atau Wakil Presiden telah melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap Negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, atau perbuatan tercela maupun apabila terbukti tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden. Perkara diberhentikan atau

---

<sup>17</sup>John Pieris, 2007 Pembatasan Konstitusional Kekuasaan Presiden dan/atau Wakil Presiden RI, Pelangi Cendikia, Jakarta, , hlm.214

<sup>18</sup> Ibid., hlm.215

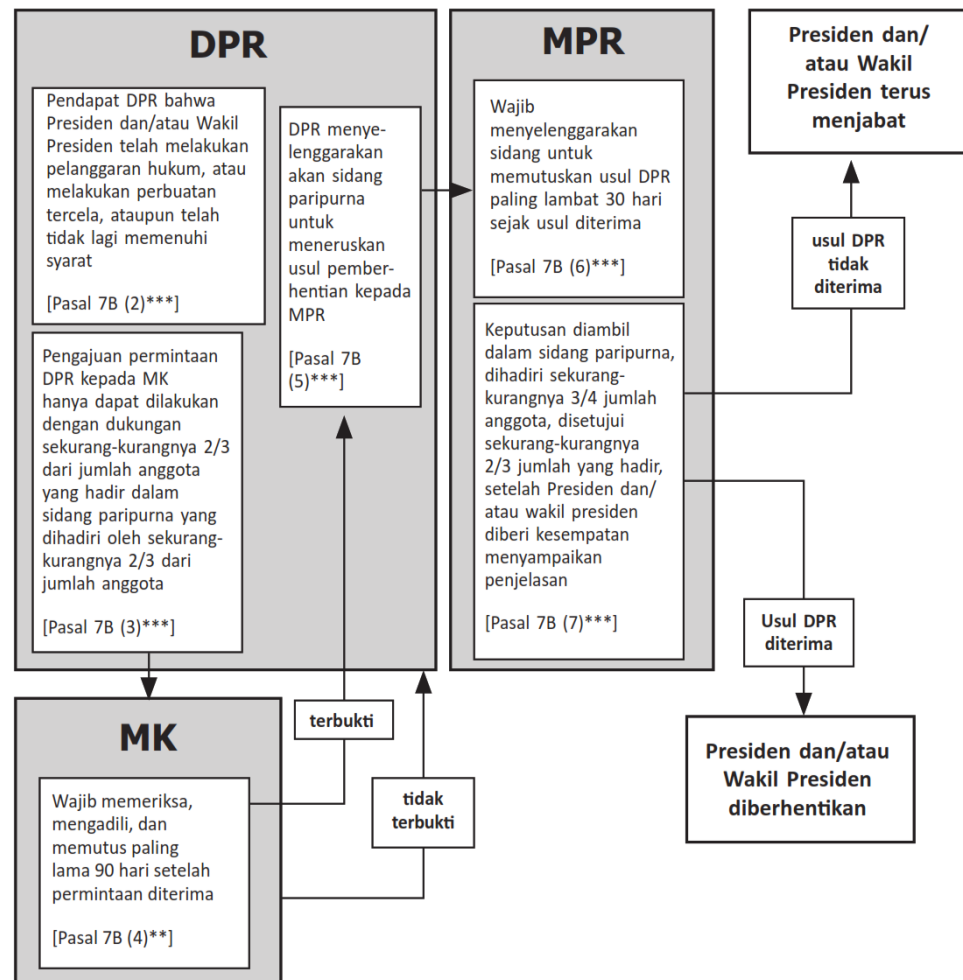
tidaknya Presiden dan/atau Wakil Presiden atas dasar putusan MK adalah menjadi kewenangan dari MPR. Jadi yang mengadili pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden adalah MPR bukan MK.

Proses Pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden dalam masa jabatannya karena pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, atau perbuatan tercela maupun apabila terbukti tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden, maka secara sederhana proses pemberhentiannya dapat disajikan dalam skema sebagai berikut: (lihat skema 1)

## Skema 1

## Proses Pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden Pasca

## Perubahan UUD NKRI 1945



## 2. Mekanisme Politik Pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden

## a. Sebelum perubahan UUD 1945

Ketika Indonesia terbentuk menjadi negara yang merdeka dan berdaulat pada tanggal 17 Agustus 1945, konstitusi yang digunakan pada saat itu yaitu Undang-Undang Dasar 1945 yang ditetapkan sehari setelah merdeka (18 Agustus 1945) tidak mengatur bagaimana mekanisme pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden dapat dilakukan dan alasan apa yang dapat membenarkan pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden boleh dilakukan. UUD 1945 tidak mengatur secara eksplisit dan rinci mengenai

hal tersebut. UUD 1945 hanya mengatur mengenai penggantian kekuasaan dari Presiden kepada wakil Presiden jika Presiden mangkat, berhenti atau tidak dapat melakukan kewajibannya dalam masa jabatannya sebagaimana tertera dalam Pasal 8 UUD 1945. Tidak adanya pengaturan yang eksplisit dan detail mengenai alasan dan mekanisme pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden tersebut menyebabkan terjadinya kekosongan hukum mengenai hal tersebut dalam UUD 1945. Kekosongan hukum yang mengatur mengenai pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden tersebut menyebabkan ketidakjelasan terhadap alasan dan mekanisme pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden.

Ketentuan pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden yang di dalam UUD 1945 memang tidak ada ketentuan yang jelas tentang itu. Apalagi kemudian pada periode pertama berlakunya UUD 1945 yang pada waktu itu terjadi penyelewengan terhadap UUD 1945 di mana system pemerintahan yang dipraktekkan adalah system parlementer. Dalam sistem parlementer, Presiden bukan jabatan yang dapat menjadi obyek pemberhentian oleh parlemen. Dalam sistem parlementer, yang dapat dilakukan pemberhentian adalah Perdana Menteri. Dalam UUD 1945 yang menganut sistem Presidensial, jabatan eksekutif dijabat oleh Presiden, sedangkan dalam praktiknya di Indonesia saat itu kepala pemerintahan dijalankan oleh Perdana Menteri.

Posisi Presiden hanya sebagai simbol kepala negara. Dalam sistem parlementer, memang dapat dilakukan pemberhentian terhadap Perdana Menteri, tetapi itu melalui mekanisme mosi tidak percaya oleh parlemen yang seringkali hanya berdasarkan pada alasan politik semata. Alasan seperti inilah yang menyebabkan jatuhnya kabinet dalam praktik sistem

parlementer ketika itu selalu terjadi. Selama berlangsungnya periode ini, yaitu berlakunya UUD 1945 dan dipraktikkannya sistem parlementer, tetap tidak ada ketentuan yang mengatur mengenai alasan dan mekanisme dilakukannya pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden.

Pada masa berlakunya UUD 1945 untuk periode kedua kalinya dengan pengumuman kembali kepada UUD 1945 melalui Dekrit Presiden tanggal 5 Juli 1959 oleh Presiden Soekarno, Indonesia tetap tidak memiliki aturan yang spesifik dan detail mengenai pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden. Selama periode berlakunya kembali UUD 1945 tersebut hingga jatuhnya Presiden Soekarno pada tahun 1967, aturan mengenai pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden tetap saja belum ada.

Jatuhnya Presiden Soekarno karena ditariknya mandat oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara (MPRS) melalui Ketetapan (Tap) MPRS Nomor XXXIII/MPRS/1967 hanya dengan alasan mayoritas anggota MPRS tidak menerima pidato pertanggungjawaban Presiden Soekarno, yang dinamainya Nawaksara, mengenai sebab-sebab terjadinya peristiwa pemberontakan G 30S/PKI. Meskipun tidak ada aturan yang jelas mengenai pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden pada saat itu, dan karenanya penarikan mandat oleh MPRS terhadap Presiden Soekarno sangat terbuka untuk diperdebatkan, berhentinya Presiden Soekarno menunjukkan bahwa dalam praktik ketatanegaraan Indonesia pernah terjadi pemberhentian terhadap Presiden.

Kejadian dalam hal pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden yang dibingkai oleh UUD 1945 tersebut terjadi kembali pada Presiden Abdurrahman Wahid pada tahun 2001. Dengan alasan bahwa Presiden Abdurrahman Wahid diduga telah melakukan pelanggaran hukum dan

konstitusi, para anggota DPR kemudian mengajukan usulan memorandum yang memang diatur oleh Ketetapan MPR Nomor III/MPR/1978. Memorandum kepada Presiden itu adalah dalam rangka meminta keterangan dalam perkara *Buloggate* dan *Bruneigate*. Keterangan yang disampaikan oleh Presiden dalam Memorandum Pertama ditolak oleh mayoritas anggota DPR yang berakibat harus dilakukan Memorandum Kedua. Pada Memorandum Kedua inipun keterangan Presiden tetap ditolak oleh mayoritas anggota DPR.

Dalam situasi yang seperti tersebut di atas, konflik politik antara Presiden dan DPR menjadi semakin runyam dan sulit ditemukan kompromi. Dalam posisi yang secara politik semakin terjepit tidak menentu dan kelanjutan kekuasaannya terancam, Presiden Abdurrahman Wahid kemudian mengambil langkah politik yaitu mengeluarkan Dekrit Presiden yang menyatakan membubarkan parlemen dan akan segera melakukan pemilihan umum. Langkah politik Presiden itu dibalas oleh mayoritas anggota DPR dengan tidak mengakui Dekrit Presiden tersebut dan kemudian melakukan Memorandum Ketiga yang dipercepat dengan agenda mencabut mandat terhadap Presiden (*impeachment*).

Apa yang terjadi pada pengalaman pemberhentian terhadap Presiden Soekarno dan Presiden Abdurrahman Wahid di atas menunjukkan bahwa tidak adanya ketentuan yang jelas mengenai alasan dan mekanisme pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden berakibat pelaksanaan pemberhentian cenderung ditentukan oleh penafsiran subyektif dan politis. Pengalaman mekanisme pemberhentian terhadap Presiden Abdurrahman Wahid memang telah dilandasi aturan yang sedikit lebih maju dibandingkan pemberhentian yang dilakukan terhadap Presiden Soekarno. Pemberhentian



terhadap Presiden Soekarno tidak didasarkan pada ketentuan yang jelas untuk melakukan pemberhentian tersebut, tetapi hanya berdasarkan bahwa menurut UUD 1945 lembaga MPR(S) memiliki wewenang mengangkat dan memberhentikan Presiden dan MPR(S) dapat setiap saat memberhentikan Presiden manakala Presiden dinilai telah melakukan penyimpangan atau tidak memenuhi syarat lagi. Sementara pemberhentian terhadap Presiden Abdurrahman Wahid telah ada ketentuan mengenai proses Memorandum sebanyak tiga tahapan sebelum dapat dilakukan pemberhentian terhadap Presiden.

Ketentuan proses pemberhentian terhadap Abdurrahman Wahid diatur dalam Ketetapan MPR Nomor IX Tahun 1978. Namun dalam kenyataannya, ketentuan ini pun tidak sepenuhnya ditaati oleh anggota MPR ketika melakukan pemberhentian terhadap Presiden Abdurrahman Wahid, karena mayoritas anggota MPR menafsirkan bahwa MPR dapat melakukan Memorandum yang dipercepat ketika ada keadaan yang memaksa. Meskipun begitu, faktanya adalah MPR dapat setiap waktu memberhentikan Presiden dari jabatannya (*kan hem op elk gewenstmoment ontslaan*) atau dapat menjatuhkan hukuman pemecatan (*op straffevan ontslag*).<sup>19</sup>

Nampak jelas bahwa pada masa sebelum perubahan UUD 1945, proses pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden dilakukan hanya oleh lembaga politik yaitu DPR dan MPR dengan alasan yang bersifat politis pula tanpa melibatkan lembaga hukum dan alasan hukum.

---

<sup>19</sup> Yusril Ihza Mahendra, 1996, *Dinamika Hukum Tata Negara Indonesia*, Gema Insani Press, Jakarta, hlm. 102.

b. Setelah perubahan UUD 1945

Mekanisme politik dalam pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden setelah perubahan UUD 1945, dapat dibagi menjadi dua tahap yaitu **tahap pertama** adalah proses politik DPR dan **tahap kedua** adalah proses politik di MPR.

1. Proses politik di DPR

UUD 1945 sebagai aturan dasar dalam penyelenggaraan berbangsa dan bernegara telah mengatur mekanisme pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden sebagaimana diatur pada Pasal 7A dan 7B selengkapnya sebagai berikut:

Pasal 7A

Presiden dan/atau Wakil Presiden dapat diberhentikan dalam masa jabatannya oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat atas usul Dewan Perwakilan Rakyat, baik apabila terbukti telah melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, atau perbuatan tercela maupun apabila terbukti tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden.

Pasal 7B

- (1) Usul pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden dapat diajukan oleh Dewan Perwakilan Rakyat kepada Majelis Permusyawaratan Rakyat hanya dengan terlebih dahulu mengajukan permintaan kepada Mahkamah Konstitusi untuk memeriksa, mengadili, dan memutus pendapat Dewan Perwakilan Rakyat 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 bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden.
- (2) Pendapat Dewan Perwakilan Rakyat bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden telah melakukan pelanggaran hukum tersebut ataupun telah tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden adalah dalam rangka pelaksanaan fungsi pengawasan Dewan Perwakilan Rakyat.
- (3) Pengajuan permintaan Dewan Perwakilan Rakyat kepada Mahkamah Konstitusi hanya dapat dilakukan dengan dukungan sekurang-kurangnya 2/3 dari jumlah anggota Dewan Perwakilan Rakyat yang hadir dalam sidang paripurna yang dihadiri oleh sekurang-kurangnya 2/3 dari jumlah anggota Dewan Perwakilan Rakyat.
- (4) Mahkamah Konstitusi wajib memeriksa, mengadili, dan memutus dengan seadil-adilnya terhadap pendapat Dewan Perwakilan Rakyat tersebut paling lama sembilan puluh hari setelah permintaan Dewan Perwakilan Rakyat itu diterima oleh Mahkamah Konstitusi.

- (5) Apabila Mahkamah Konstitusi memutuskan bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden terbukti melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, atau perbuatan tercela; dan/atau terbukti bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden, Dewan Perwakilan Rakyat menyelenggarakan sidang paripurna untuk meneruskan usul pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden kepada Majelis Permusyawaratan Rakyat.

Dari ketentuan tersebut di atas, bahwa DPR sebelum pengajuan pendapat kepada MK 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 bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden, DPR harus terlebih dahulu bersidang untuk mendapatkan dukungan sekurang-kurangnya  $\frac{2}{3}$  dari jumlah anggota DPR yang hadir dalam sidang paripurna yang dihadiri oleh sekurang-kurangnya  $\frac{2}{3}$  dari jumlah anggota DPR.

Secara lebih rinci, pengaturan mekanisme politik pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden di DPR dapat ditemukan pengaturannya dalam Peraturan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2014 tentang Tata Tertib mulai dari Pasal 178 sampai dengan Pasal 183 yang secara garis besarnya dapat dikemukakan sebagai berikut.

Dalam Pasal 178 ditentukan bahwa Hak menyatakan pendapat diusulkan oleh paling sedikit 25 (dua puluh lima) orang Anggota dengan disertai dengan dokumen yang memuat paling sedikit:

- a. materi dan alasan pengajuan usul pernyataan pendapat;
- b. materi hasil pelaksanaan hak interpelasi atau hak angket; atau

c. materi dan bukti yang sah atas dugaan adanya tindakan atau materi dan bukti yang sah atas dugaan tidak dipenuhinya syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden.

Apabila usul menyatakan pendapat oleh anggota yang disampaikan tersebut di atas akan menjadi hak menyatakan pendapat DPR apabila mendapatkan persetujuan dari rapat paripurna DPR yang dihadiri paling sedikit  $\frac{2}{3}$  (dua per tiga) dari jumlah Anggota dan keputusan diambil dengan persetujuan paling sedikit  $\frac{2}{3}$  (dua pertiga) dari jumlah Anggota yang hadir.

Berdasarkan Pasal 180 menentukan bahwa apabila DPR memutuskan menerima usul hak menyatakan pendapat, DPR membentuk panitia khusus yang terdiri atas semua unsur Fraksi yang bertugas untuk melakukan pembahasan dengan Presiden, di mana dalam melakukan pembahasan Presiden dapat menugasi menteri atau pejabat terkait untuk mewakilinya. Dalam pembahasan dengan Presiden atau yang mewakilinya, panitia khusus dapat mengadakan rapat kerja, rapat dengar pendapat, dan/atau rapat dengar pendapat umum dengan pihak yang dipandang perlu, termasuk pengusul.

Selanjutnya Panitia khusus melaporkan pelaksanaan tugasnya kepada rapat paripurna DPR paling lama 60 (enam puluh) hari sejak dibentuknya panitia khusus. Dalam hal rapat paripurna DPR memutuskan menerima laporan panitia khusus yang menyatakan bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, atau perbuatan tercela, ataupun tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden, DPR menyampaikan keputusan tentang hak menyatakan pendapat kepada Mahkamah Konstitusi untuk mendapatkan putusan. Keputusan DPR mengenai usul menyatakan pendapat disampaikan kepada Presiden. Dalam

hal Mahkamah Konstitusi memutuskan bahwa pendapat DPR terbukti, DPR menyelenggarakan rapat paripurna DPR untuk meneruskan usul pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden kepada MPR. Namun dalam hal Mahkamah Konstitusi memutuskan bahwa pendapat DPR tidak terbukti, maka usul pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden tidak dapat dilanjutkan.

Jika dilakukan perhitungan secara matematis, dari 560 (lima ratus enam puluh) anggota DPR, dapat dihitung bahwa untuk terpenuhinya *quorum* pengajuan usul pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden harus dihadiri oleh sekurang-kurangnya  $\frac{2}{3} \times 560$  yaitu 373 orang anggota DPR. Setelah terpenuhi *quorum*, langkah selanjutnya adalah pengambilan putusan pengajuan usul. Syarat yang harus dipenuhi agar putusannya sah harus didukung oleh  $\frac{2}{3} \times 373$  yaitu 248 anggota DPR. Jadi *quorumnya* sidang DPR untuk pengajuan usul pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden adalah minimal 373 orang anggota harus hadir. Seandainya hanya 373 anggota yang hadir, maka minimal 248 anggota DPR harus setuju atas usulan tersebut, baru kemudian usulan tersebut sah.

#### 1. Proses politik di MPR

Tahap kedua, setelah MK mengeluarkan putusan mengenai pendapat DPR. Apabila MK menjatuhkan putusan membenarkan pendapat DPR maka DPR menyelenggarakan Rapat Paripurna untuk meneruskan usul pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden kepada MPR. MPR setelah menerima usul DPR wajib menyelenggarakan sidang untuk memutus usulan DPR dalam waktu selambat-lambatnya 30 (tiga puluh) hari setelah MPR menerima usulan tersebut. Ketentuan ini di atur dalam UUD 1945 Pasal 7B ayat (6) dan (7), selengkapnya 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.

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  $\frac{3}{4}$  dari jumlah anggota dan disetujui oleh sekurang-kurangnya  $\frac{2}{3}$  dari jumlah anggota yang hadir, setelah Presiden dan/atau Wakil Presiden diberi kesempatan menyampaikan penjelasan dalam rapat paripurna Majelis Permusyawaratan Rakyat.

Selanjutnya Tata cara Pemberhentian Presiden dan/Wakil Presiden oleh MPR diatur dalam Peraturan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Tata Tertib Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia mulai pasal 116 sampai pasal 120 yang secara garis besarnya peneliti kemukakan sebagai berikut.

MPR hanya dapat memberhentikan Presiden dan/atau Wakil Presiden dalam masa jabatannya menurut Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 di mana pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden harus diusulkan oleh DPR dengan dilengkapi keputusan Mahkamah Konstitusi bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden terbukti melakukan pelanggaran hukum, baik berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya maupun perbuatan tercela; dan/atau terbukti bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden.

Selanjutnya MPR wajib menyelenggarakan Sidang Paripurna MPR untuk memutuskan usul DPR mengenai pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden pada masa jabatannya paling lambat 30 (tiga puluh) hari sejak MPR menerima usul DPR. Langkah berikutnya adalah Pimpinan MPR mengundang Presiden dan/atau Wakil Presiden untuk menyampaikan

penjelasan yang berkaitan dengan usulan pemberhentiannya dalam Sidang Paripurna MPR. Apabila Presiden dan/atau Wakil Presiden tidak hadir untuk menyampaikan penjelasan, MPR tetap mengambil keputusan terhadap usul pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden.

Keputusan MPR terhadap usul pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden diambil dalam Sidang Paripurna MPR yang dihadiri paling sedikit  $\frac{3}{4}$  (tiga per empat) dari jumlah anggota dan disetujui oleh paling sedikit  $\frac{2}{3}$  (dua per tiga) dari jumlah anggota yang hadir. Dalam hal MPR memutuskan memberhentikan Presiden dan/atau Wakil Presiden atas usul DPR, Presiden dan/atau Wakil Presiden berhenti dari jabatannya. Sedangkan Dalam hal MPR memutuskan tidak memberhentikan Presiden dan/atau Wakil Presiden atas usul DPR, Presiden dan/atau Wakil Presiden tetap melaksanakan tugas dan kewajiban jabatannya sampai berakhir masa jabatannya. Keputusan MPR dalam memberhentikan Presiden dan/atau Wakil Presiden ditetapkan dengan Ketetapan MPR. Namun Dalam hal Presiden dan/atau Wakil Presiden mengundurkan diri sebelum diambil keputusan MPR, maka Sidang Paripurna MPR tidak dilanjutkan.

Pengambilan Putusan terhadap usul pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden yang diajukan DPR setelah adanya putusan MK dilaksanakan melalui mekanisme pengambilan suara terbanyak. Jika dilakukan perhitungan secara matematis, untuk membuat keputusan terhadap pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden, MPR mengadakan rapat paripurna yang harus dihadiri (*quorum*) sekurang-kurangnya  $\frac{3}{4}$  dari jumlah anggota MPR. Keputusan untuk memberhentikan Presiden dan/atau Wakil Presiden harus disetujui oleh sekurang-kurangnya  $\frac{2}{3}$  dari jumlah anggota yang hadir. Dari 692 anggota MPR yang terdiri dari

560 anggota DPR dan 132 anggota DPD, kalau dilakukan perhitungan secara matematis, untuk *quorumnya* sidang paripurna MPR untuk memberhentikan Presiden dan/atau Wakil Presiden maka jumlah anggota MPR yang harus hadir adalah sekurang-kurangnya  $\frac{3}{4} \times 692$  yaitu 519 anggota. Selanjutnya untuk memutuskan Presiden dan/atau Wakil Presiden diberhentikan dalam masa jabatannya harus didukung atau disetujui sekurang-kurangnya  $\frac{2}{3} \times 519$  yaitu 346 anggota yang hadir. Hitungan-hitungan ini merupakan persyaratan minimal, sehingga apabila persyaratan minimal tersebut tidak terpenuhi maka pengambilan putusan baik di DPR maupun di MPR adalah tidak sah. Namun sebelum MPR mengeluarkan keputusan untuk memberhentikan Presiden dan/atau Wakil Presiden, terlebih dahulu MPR harus memberikan kesempatan kepada Presiden dan/atau Wakil Presiden menyampaikan penjelasan dalam rapat paripurna MPR.

Keputusan MPR yang memberhentikan Presiden dan/atau Wakil Presiden dalam masa jabatannya merupakan putusan politik (*politieke beslissing*), bukan putusan peradilan (*judicieele vonnis*). Pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden dalam masa jabatannya adalah kewenangan konstitusional MPR, bukan kewenangan peradilan (*rechtspraak*).<sup>20</sup>

Perlu diperhatikan pula adalah apabila selama atau ketika masih dalam mekanisme hukum maupun mekanisme politik pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden sedang berjalan, kemudian Presiden dan/atau Wakil

---

<sup>20</sup> Laica Marzuki, *Berjalan-jalan Di Ranah Hukum*, Buku Kesatu, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, Jakarta, 2006, hlm.44



Presiden mengundurkan diri dari jabatannya, maka segala mekanisme yang sedang berjalan tidak dilanjutkan.

#### **4.4.2. Dominasi mekanisme politik dalam pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden**

Mengkaji lebih dalam mekanisme pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden menurut UUD 1945, mekanisme hukum dan politik memiliki hubungan dan saling menentukan satu sama lain. Mekanisme politik pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden di MPR tidak dapat dilaksanakan sebelum terlebih dahulu menempuh mekanisme hukum di MK. Sebaliknya, mekanisme hukum pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden tidak dapat dilakukan tanpa terlebih dahulu menempuh mekanisme politik di DPR. Selain itu, mekanisme hukum pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden tidak menjadi jaminan diberhentikannya seorang Presiden dan/atau Wakil Presiden dari jabatannya. Terlihat dengan jelas terdapatnya korelasi atau hubungan antara mekanisme hukum dan mekanisme politik dalam pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden ini. Keduanya saling berkaitan satu sama lain dan pastinya tidak terpisahkan.

Persoalan yang muncul kemudian adalah apakah terdapat atau terjadi konsistensi antara mekanisme hukum dengan mekanisme politik dalam pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden? Maksud peneliti adalah apakah putusan MK yang memutuskan bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden terbukti melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap Negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, atau perbuatan tercela maupun terbukti tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden, lantas kemudian MPR harus memberhentikan Presiden dan/atau Wakil Presiden dari jabatannya? Jawaban singkatnya adalah bahwa secara normative menurut

ketentuan UUD NRI 1945 adalah tidak harus. Menurut Bagir Manan, berdasarkan prosedur yang ada, putusan MK justru dapat dikesampingkan MPR.<sup>21</sup> Mengapa demikian? Karena kata yang dipakai dalam ketentuan Pasal 7A UUD 1945 adalah kata “dapat”. Pasal 7A tersebut selengkapnya berbunyi “Presiden dan/atau Wakil Presiden dapat diberhentikan dalam masa jabatannya oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat atas usul Dewan Perwakilan Rakyat, baik apabila terbukti telah melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, atau perbuatan tercela maupun apabila terbukti tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden”.

Kata “dapat” dalam Pasal 7A UUD 1945 terkait dengan pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden menunjukkan dua makna atau bermakna ganda, yaitu :

1. MPR dapat memberhentikan Presiden dan/atau Wakil Presiden dalam masa jabatannya; atau
2. MPR dapat tidak memberhentikan Presiden dan/atau Wakil Presiden dalam masa jabatannya.

Kata “dapat” menunjukkan kebebasan, kebolehan atau tidak harus atau tidak wajib untuk melaksanakan sesuatu. Berbeda dengan kata “harus” atau “wajib”, maka mesti dilaksanakan. Dalam hal pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden, memungkinkan bagi MPR untuk tidak memberhentikan Presiden dan/atau Wakil Presiden atau dengan kata lain, seorang Presiden dan/atau Wakil Presiden dimungkinkan untuk tidak diberhentikan oleh MPR, meskipun MK telah memutuskan bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden telah

---

<sup>21</sup> Bagir Manan, *Kekuasaan...*, Op.Cit., hlm.165

terbukti melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, atau perbuatan tercela maupun apabila terbukti tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden. Dalam hal yang demikian ini, putusan MK dapat dikatakan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat/ tidak memberikan jaminan kepastian hukum. Inilah salah satu kelemahan yang terdapat dalam UUD 1945 terkait dengan pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden.

Laica Marzuki mengemukakan, walaupun telah jatuh putusan Mahkamah Konstitusi yang menyatakan bahwasanya pendapat DPR tentang pelanggaran hukum oleh Presiden dan/atau Wakil Presiden telah terbukti, namun MPR dapat menjatuhkan putusan lain sepanjang pertimbangan politik (*politieke overweging*) dalam rapat paripurna MPR menerima baik penjelasan yang dikemukakan Presiden dan/atau Wakil Presiden sehingga rapat memandang Presiden dan/atau Wakil Presiden tidak perlu diberhentikan.<sup>22</sup> Menurut Bagir Manan, hal ini tidak sesuai dengan asas putusan pengadilan yang tidak dapat dinilai atau ditinjau, kecuali melalui upaya hukum atau suatu kewenangan khusus yang hanya ada pada Presiden dan/atau Wakil Presiden.<sup>23</sup> Lebih lanjut dikatakan oleh Bagir Manan, bahkan secara hakiki, tata cara pemeriksaan tersebut tidak sesuai dengan semangat ketentuan UUD 1945 Pasal 24 C yang menyatakan Mahkamah Konstitusi memutus pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final. Semestinya sifat final tersebut termasuk juga putusan mengenai pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden.<sup>24</sup>

---

<sup>22</sup> Laica Marzuki, Op.Cit., hlm.44-45

<sup>23</sup> Bagir Manan, Kekuasaan ..., hlm.166

<sup>24</sup> Ibid., hlm.166-167

Selain karena masalah normatif (hukum) seperti dikemukakan di atas, masalah politik malahan akan memberikan berbagai peluang. Apalagi kalau melakukan perhitungan secara matematis terhadap kekuatan pro dan kontra terhadap pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden di MPR.

Seperti yang telah dikemukakan di atas, bahwa jumlah anggota DPR yang pasti setuju untuk memberhentikan Presiden dan/atau Wakil Presiden adalah 248 orang dengan hitungan sebagai berikut: untuk terpenuhinya *quorum* pengajuan usul pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden harus dihadiri oleh sekurang-kurangnya  $\frac{2}{3} \times 560$  yaitu 373 orang anggota DPR. Setelah terpenuhi *quorum*, langkah selanjutnya adalah pengambilan putusan pengajuan usul. Syarat yang harus dipenuhi agar putusannya sah harus didukung oleh  $\frac{2}{3} \times 373$  yaitu 248 anggota DPR.

Jumlah anggota MPR adalah 692 terdiri dari 560 anggota DPR dan 132 anggota DPD. Dengan diasumsikan bahwa dengan 248 anggota DPR konsisten dengan tuntutan pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden, maka sejumlah 444 orang anggota MPR belum menentukan pilihannya. Sementara untuk memberhentikan Presiden dan/atau Wakil Presiden dari jabatannya dibutuhkan dukungan minimal 346 orang dari anggota MPR. Hal ini diperoleh dari hitungan sebagai berikut: untuk *quorum* nya sidang paripurna MPR untuk memberhentikan Presiden dan/atau Wakil Presiden maka jumlah anggota MPR yang harus hadir adalah sekurang-kurangnya  $\frac{3}{4} \times 692$  yaitu 519 anggota. Selanjutnya untuk memutuskan Presiden dan/atau Wakil Presiden diberhentikan dalam masa jabatannya harus didukung atau disetujui sekurang-kurangnya  $\frac{2}{3} \times 519$  yaitu 346 anggota yang hadir. Dengan demikian, akan terjadi suasana tegang antara yang pro dan yang kontra terhadap pemberhentian Presiden

dan/atau Wakil Presiden, karena masing-masing pihak akan menggalang dukungan untuk mencapai tujuannya masing-masing.

Dengan demikian baik secara normatif maupun secara hitungan matematis atau kuantitatif, mekanisme pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden sangat sulit untuk dilaksanakan. Sumber persoalan utamanya adalah terletak pada kata “dapat” dari Pasal 7A UUD 1945 itu sendiri, dan proseduralnya. Akan berbeda halnya apabila yang dipakai adalah kata “harus” atau “wajib” dalam Pasal 7A UUD 1945. Dengan kata “harus” atau “wajib” maka tidak ada pilihan lain bagi MPR kecuali memberhentikan Presiden dan/atau Wakil Presiden dari jabatannya. Dalam hal ini kita dapat melihat bahwa dalam pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden, keputusan hukum (dapat) dikalahkan oleh keputusan politik. Keputusan hukum MK hanya dijadikan pertimbangan oleh MPR dalam hal pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden, sehingga tidak bersifat mengikat untuk dilaksanakan oleh MPR.

Dari keseluruhan uraian tersebut di atas dapat dikemukakan bahwa mekanisme politik pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden diawali oleh karena adanya permasalahan hukum yang diduga dilakukan oleh Presiden dan/atau Wakil Presiden berupa pelanggaran hukum atau tidak memenuhi syarat. Permasalahan hukum ini dibawa ke proses hukum melalui Mahkamah Konstitusi untuk mendapatkan penyelesaian. Setelah permasalahan hukum selesai di MK, langkah selanjutnya adalah berlanjut pada mekanisme politik.

Dalam pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden, antara mekanisme hukum dan politik politik tidak dapat dipisahkan satu dengan lainnya. Tidak akan ada proses politik di DPR tanpa didahului oleh adanya permasalahan hukum yang dilakukan oleh Presiden dan/atau Wakil Presiden. Tidak akan proses hukum di MK tanpa didahului oleh adanya proses politik di

DPR. Dan tidak akan ada proses politik di MPR tanpa didahului oleh proses hukum di MK.

Pada akhirnya proses politiklah yang menentukan berhenti atau tidaknya Presiden dan/atau Wakil Presiden karena MPR-lah yang berhak atau berwenang untuk memberhentikan atau seorang Presiden dan/atau Wakil Presiden. Proses hukum yang dilakukan di MK hanya merupakan pintu masuk untuk sampai pada proses politik di MPR. Maka dari itu, dari berbagai proses yang harus dilalui dalam pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden tergambar dengan jelas bahwa mekanisme politik lebih dominan daripada mekanisme hukum.

#### **4.5. Persoalan ketatanegaraan**

Dalam sejarah ketatanegaraan Republik Indonesia, tercatat telah empat kali terjadi Presiden berhenti sebelum masa jabatan berakhir, yaitu : Pertama, Presiden Soekarno diberhentikan melalui Ketetapan MPRS Nomor XXXIII/MPRS/1967 tentang Pencabutan Kekuasaan Pemerintahan Negara Presiden Soekarno; Kedua, Presiden Soeharto 'berhenti' setelah Ketua MPR/DPR mengumumkan permintaan MPR, agar Soeharto mengundurkan diri menyusul desakan demonstrasi mahasiswa dan elemen masyarakat lainnya pada tanggal 21 Mei 1998; Ketiga, Presiden B.J. Habibie berhenti setelah MPR menolak pertanggungjawaban pada Sidang Istimewa MPR tahun 1999, dan keempat, Presiden K.H. Abdurrahman Wahid diberhentikan oleh MPR melalui Ketetapan MPR Nomor II/MPR/2001 tentang Pertanggungjawaban Presiden Republik Indonesia K.H. Abdurrahman Wahid, karena tidak hadir dan menolak memberikan pertanggungjawaban dalam sidang istimewa MPR tahun 2001, dinilai terlibat dalam kasus penyelewengan dana bulog (*Bulogate*) dan dana

bantuan dari Sultan Brunei Darussalam (*Bruneigate*) serta menerbitkan Maklumat Presiden RI tanggal 23 Juli Tahun 2001.<sup>25</sup>

Berdasarkan pengalaman praktik pemberhentian Presiden Indonesia di atas, diketahui bahwa pemberhentian Presiden dalam masa jabatan sebelum perubahan Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 lebih didasarkan pada pertimbangan politik, karena tidak melibatkan lembaga peradilan untuk menguji secara yuridis kebenaran atas perbuatan yang dituduhkan tersebut. Dalam konteks Negara berdasarkan atas hukum, baik *rechtsstaat*, *rule of law* maupun Negara hukum Pancasila, pemberhentian Presiden seharusnya dapat dipertanggungjawabkan secara yuridis konstitusional yang melibatkan lembaga peradilan yang merdeka dan tidak memihak (*independent and impartial tribunal*), guna membuktikan secara yuridis kebenaran atas perbuatan yang dituduhkan kepada Presiden.<sup>26</sup>

Berkaitan dengan syarat pemberhentian presiden dan/atau Wakil Presiden seperti amanatkan dalam Pasal 7A UUD NRI 1945, maka peneliti dapat mengetahui bahwa:

Dari hasil penelitian dapat diketahui bahwa dari segi hukum, *penormaan* ketentuan tentang Pasal 7A dan 7B UUD 1945 masih memerlukan penjelasan teknis lebih lanjut, *substansi* ketentuan Pasal 7A dan 7B tidak terlepas dari ketentuan tindak pidana umum dalam KUHP dan tindak pidana khusus yang terdapat dalam berbagai peraturan perundang-undangan. dari segi politis masih belum memungkinkan seorang presiden dan/atau wakil Presiden dapat diberhentikan dalam masa jabatannya. Dari segi teoritik penguatan sistem

---

<sup>25</sup> Nazriyah. Riri 2007, MPR RI Kajian Terhadap Produk Hukum dan Prospek Di Masa Depan, Yogyakarta, FH UII Press, Cetakan Pertama, hlm. 165-166.

<sup>26</sup> Hufron, 2018, Pemberhentian Presiden di Indonesia Antara Teori dan Praktek, Yogyakarta, LaksBank Pressindo, hlm. 4-5.

presidensial dalam UUD NRI 1945 dengan tujuan kestabilan dan pelaksanaan pemerintah tercapai namun sisi lainnya pemerintahan yang demokrasi mengarah kepada pemerintahan yang oligarchie. Dari sisi teori kedaulatan, teori kedaulatan hukum dalam arti hukum lah yang berada di atas segala-galanya dikesampingkan oleh Teori Kedaulatan Negara karena putusan MK dapat diabaikan oleh MPR

Berkaitan dengan tata cara atau mekanisme Pemberhentian Presiden dalam masa jabatan, pada Perubahan Ketiga Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 diatur dalam Pasal 7B Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 dan Pasal 24 C ayat (1) dan (2) sebagai berikut :

Pasal 7B berbunyi :

- (1) Usul Pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden dapat diajukan oleh DPR kepada MPR hanya dengan terlebih dahulu mengajukan permintaan kepada Mahkamah Konstitusi 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 bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden;
- (2) Pendapat DPR bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden telah melakukan pelanggaran hukum tersebut ataupun telah tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden adalah dalam rangka pelaksanaan fungsi pengawasan DPR;
- (3) Mengajukan permintaan DPR kepada Mahkamah Konstitusi hanya dapat dilakukan dengan dukungan sekurang – kurangnya  $\frac{2}{3}$  dari jumlah anggota DPR yang hadir dalam sidang paripurna yang dihadiri oleh sekurang-kurangnya  $\frac{2}{3}$  dari jumlah anggota DPR;
- (4) Mahkamah Konstitusi wajib memeriksa, mengadili dan memutus dengan seadil-adilnya terhadap pendapat DPR tersebut paling lama sembilan puluh hari setelah permintaan DPR itu diterima oleh Mahkamah Konstitusi;



- (5) Apabila Mahkamah Konstitusi memutuskan bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden terbukti melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap Negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya atau perbuatan tercela dan/atau terbukti bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden, DPR menyelenggarakan sidang paripurna untuk meneruskan usul pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden kepada MPR.
- (6) Majelis Permusyawaratan Rakyat wajib menyelenggarakan sidang untuk memutuskan usul DPR tersebut paling lambat tiga puluh hari sejak MPR menerima usul tersebut;
- (7) Keputusan MPR atas usul pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden harus diambil dalam rapat paripurna MPR yang dihadiri sekurang-kurangnya  $\frac{3}{4}$  dari jumlah anggota dan disetujui sekurang-kurangnya  $\frac{2}{3}$  dari jumlah anggota yang hadir, setelah Presiden dan/atau Wakil Presiden diberi kesempatan menyampaikan penjelasan dalam rapat paripurna MPR.

Mengenai tata cara pemberhentian Presiden dalam masa jabatan sebagaimana diatur dalam ketentuan Pasal 7B di atas, dikemukakan suatu kelemahan yuridis, yaitu tidak adanya batas waktu berapa lama DPR harus mengadakan Sidang Paripurna untuk meneruskan usul pemberhentian Presiden kepada MPR, setelah Mahkamah Konstitusi memutuskan bahwa Presiden terbukti melakukan pelanggaran hukum, dan/atau terbukti tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden. Berapa lama waktu yang diperlukan untuk Sidang Paripurna DPR dalam rangka meneruskan usul pemberhentian Presiden kepada MPR. Mengingat tidak adanya limitasi atau pembatasan waktu sebagaimana dikemukakan di atas, maka DPR dapat saja mengulur-ulur waktu untuk tidak mengadakan Sidang Paripurna guna meneruskan usul pemberhentian Presiden, atau sebaliknya mempercepat pelaksanaan Sidang Paripurna tersebut. Sehingga pelaksanaan Sidang Paripurna sangat bergantung kepada kehendak atau kepentingan suara mayoritas anggota DPR. Dengan demikian, secara yuridis,

tidak ada kepastian hukum 'perihal batas waktu' penyelenggaraan Sidang Paripurna DPR untuk meneruskan usul pemberhentian Presiden kepada MPR.

Jika terjadi dugaan pelanggaran, Mahkamah Konstitusi memiliki kewajiban yaitu memberikan putusan atas pendapat DPR mengenai dugaan pelanggaran hukum oleh Presiden. Akan tetapi, dalam hal MK menjalankan kewajiban untuk memberikan putusan atas Pendapat DPR mengenai dugaan pelanggaran oleh Presiden menurut Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945, tidak disebutkan atau dijelaskan apakah gradasi pemeriksaan merupakan tingkat pertama sekaligus yang terakhir dan apakah juga putusannya bersifat final atau tidak ?

#### **4.6. Reformulasi mekanisme pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden secara hukum.**

Dari uraian di atas dapat diketahui Sesuai dengan Pasal 7A UUD NRI 1945 terdapat 2 (dua) kelompok alasan pemberhentian Presiden dan Wakil Presiden yang dapat dimohonkan kepada MK untuk diputus apakah terbukti atau tidak, yaitu: *pertama*, pelanggaran hukum, *kedua*, tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden. Persyaratan ini merupakan syarat mutlak untuk memberhentikan presiden dan/atau Wakil Presiden di luar persyaratan ini maka presiden dan/atau Wakil Presiden tidak dapat dijatuhkan selama masa jabatannya.

Alasan pelanggaran hukum ditentukan secara limitatif, yaitu pelanggaran hukum yang berupa, pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan dan tindak pidana berat lainnya, atau perbuatan tercela.

Elaborasi masing-masing persyaratan tersebut adalah sebagai berikut:

## 1. Pengkhianatan terhadap negara

Dalam Pasal 10 ayat (3) huruf a Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (MK) dimaksud dengan “Pengkhianatan terhadap negara” adalah tindak pidana terhadap keamanan negara sebagaimana diatur dalam undang-undang. Sementara Hamdan Zoelva menyatakan: “Pengkhianatan Terhadap Negara adalah Tindak pidana terhadap keamanan negara yang sebagian besar telah diatur dalam KUHP.<sup>27</sup> Selain dalam KUHP terdapat Undang-Undang Nomor 27 Tahun 1999 tentang Kejahatan Terhadap Keamanan Negara yang merubah beberapa ketentuan di dalam KUHP. Di dalam KUHP, tindak pidana terhadap keamanan negara meliputi pengkhianatan yang bersifat internal (*hoog verraad*) maupun yang bersifat eksternal (*land verraad*) sebagaimana di atur dalam Titel I Bukum II KUHP (lihat halaman 26).

## 2. Korupsi

Korupsi dan penyuapan diatur dalam UU Nomor 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yang diubah dengan UU Nomor 20 Tahun 2001. UU ini menentukan bahwa korupsi terdiri dari perbuatan yang secara melawan hukum memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi yang dapat merugikan keuangan atau perekonomian Negara (Pasal 2), perbuatan menyalahgunakan kewenangan, kesempatan atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan dengan tujuan menguntungkan diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi yang dapat merugikan keuangan atau perekonomian Negara (Pasal 3).

---

<sup>27</sup> Hamdan Zoelva, 2005, *Impeachment Presiden, Alasan Tindak Pidana Pemberhentian Presiden Menurut UUD 1945*, Konstitusi Press, Jakarta.

### 3. Penyuapan

Tindak pidana penyuapan adalah berupa perbuatan yang memberi suap maupun menerima suap yaitu perbuatan memberi atau menjanjikan sesuatu kepada pegawai negeri, penyelenggara Negara atau hakim sehingga mereka berbuat sesuatu atau tidak berbuat sesuatu yang bertentangan dengan kewajiban dalam jabatannya serta memberi sesuatu kepada mereka karena atau berhubungan dengan sesuatu yang bertentangan dengan kewajiban jabatannya untuk melakukan atau tidak melakukan sesuatu.

Dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 31 Tahun 1999 sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2001, korupsi dirumuskan ke dalam 30 (tiga puluh) bentuk atau jenis tindak pidana korupsi. Dari ketiga puluh jenis tindak pidana korupsi tersebut, dapat dikelompokkan menjadi delapan yaitu (1) tindak pidana korupsi yang terkait dengan kerugian keuangan negara; (2) suap menyuap; (3) penggelapan dalam jabatan; (4) pemerasan; (5) perbuatan curang; (6) benturan kepentingan dalam pengadaan; (7) gratifikasi dan tindak perbuatan curang; (8) pidana lain yang berkaitan dengan tindak pidana korupsi.

### 4. Tindak Pidana Berat

Tindak pidana berat, Pasal 10 ayat (3) huruf c Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2011 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (MK) menjelaskan bahwa tindak pidana berat lainnya adalah tindak pidana yang diancam penjara 5 (lima) tahun atau lebih. Cakupannya sangat luas karena dapat meliputi semua jenis tindak pidana, sepanjang ancaman pidananya adalah penjara lima tahun atau lebih.

### 5. Perbuatan tercela

Mengenai perbuatan tercela dapat ditemukan pengaturannya dalam Pasal 7A Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 menyebutkan bahwa presiden dapat diberhentikan dalam masa jabatannya oleh MPR atas usul DPR, apabila terbukti telah melakukan pelanggaran hukum berupa melakukan perbuatan tercela. Selanjutnya dalam Pasal 10 ayat (3) huruf d Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2011 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi (MK) yang dimaksud dengan perbuatan tercela adalah perbuatan presiden yang dapat merendahkan martabat Presiden dan/atau Wakil Presiden. Kemudian dalam penjelasan Pasal 6 angka ke 10, UU Nomor 24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi perbuatan tercela yaitu perbuatan yang bertentangan norma agama, norma kesusilaan, dan norma adat antara lain seperti judi, mabuk, pecandu narkoba, dan zina.

“perbuatan tercela” memiliki pengertian yang luas tidak hanya terbatas pada pelanggaran hukum semata-mata, akan tetapi termasuk perbuatan yang bertentangan dengan norma agama, norma kesusilaan serta norma adat.

Persyaratan melanggar hukum yang tertuang dalam Pasal 7A UUD NRI 1945 lebih mengarah pada pelanggaran hukum pidana, sementara Presiden dan/atau Wakil Presiden dalam menjalankan tugasnya juga menyangkut masalah keperdataan. Hutang. kebijakan merugikan negara. Ini multi tafsir misalkan persyaratan melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, atau korupsi perbuatan ini masuk pada ranah hukum pidana, lantas harus dibuktikan bahwa di MK di mana diketahui bahwa Hakim-hakim MK itu dasar keilmuannya adalah Hukum Tatanegara, hal ini nampaknya tidak sinkron.

Jika terjadi dugaan pelanggaran, Mahkamah Konstitusi memiliki kewajiban yaitu memberikan putusan atas pendapat DPR mengenai dugaan

pelanggaran hukum oleh Presiden. Akan tetapi, dalam hal MK menjalankan kewajiban untuk memberikan putusan atas Pendapat DPR mengenai dugaan pelanggaran oleh Presiden menurut Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945, tidak disebutkan atau dijelaskan apakah gradasi pemeriksaan merupakan tingkat pertama sekaligus yang terakhir dan apakah juga putusannya bersifat final atau tidak ?

#### **4.7. Reformulasi mekanisme pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden secara politis**

Mengingat tidak adanya limitasi atau pembatasan waktu sebagaimana dikemukakan di atas, maka DPR dapat saja mengulur-ulur waktu untuk tidak mengadakan Sidang Paripurna guna meneruskan usul pemberhentian Presiden, atau sebaliknya mempercepat pelaksanaan Sidang Paripurna tersebut. Sehingga pelaksanaan Sidang Paripurna sangat bergantung kepada kehendak atau kepentingan suara mayoritas anggota DPR. Dengan demikian, secara yuridis, tidak ada kepastian hukum ‘perihal batas waktu’ penyelenggaraan Sidang Paripurna DPR untuk meneruskan usul pemberhentian Presiden kepada MPR.

Dalam waktu paling lambat 30 (tiga puluh) hari sejak usulan DPR diajukan MPR menyelenggarakan sidang untuk memutus usul DPR. Keputusan MPR atas usul pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden harus diambil dalam rapat paripurna MPR.

Rapat Paripurna MPR dihadiri oleh sekurang-kurangnya  $\frac{3}{4}$  dari jumlah anggota MPR (711 orang terdiri dari 575 orang dari anggota DPR, dan 136 orang dari anggota DPD,  $711 : \frac{3}{4} = 533$  orang ) dan disetujui oleh sekurang-kurangnya  $\frac{2}{3}$  dari jumlah anggota yang hadir.

Dalam rapat paripurna Presiden dan/atau Wakil Presiden diberi kesempatan menyampaikan penjelasan tentang hal yang didakwakan kepadanya.

Apapun yang diputuskan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat yang telah memperoleh persetujuan minimum  $2/3$  dari minimum  $3/4$  anggota Majelis Permusyawaratan Rakyat yang hadir dalam sidang pemberhentian Presiden dan atau Wakil Presiden adalah sah secara konstitusional dan final. Putusan Majelis Permusyawaratan Rakyat ini merupakan *res judicata* yang tidak bisa dibanding atau dibatalkan pengadilan.<sup>28</sup> Ketentuan quorum ini dimaksudkan untuk menghasilkan suara mayoritas yang mendukung usul tersebut.

---

<sup>28</sup> Hamdan Zoelva, *op. cit.* hlm, 205.

## **BAB V**

### **PENUTUP**

#### **5.1. Simpulan**

1. Persoalan yang timbul berkaitan dengan mekanisme pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden, yaitu:

- persoalan yuridis, *penormaan* dalam persyaratan pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden memerlukan aturan pelaksanaan yang bersifat konkrit. Substansi, syarat pemberhentian yang tertuang dalam Pasal 7A dan 7B merupakan syarat mutlak tidak ada syarat yang lain.
- Tidak ada jaminan putusan Mahkamah Konstitusi yang menyatakan Presiden dan atau Wakil Presiden bersalah maka akan diikuti Majelis Permusyawaratan Rakyat
- persoalan politis, dengan ketentuan yang ada (ketentuan Pasal 7A dan 7B UUD NRI 1945) tidak mungkin dilakukan pemberhentian presiden dan/atau Wakil Presiden dalam masa jabatannya.

2. Reformulasi mekanisme pemberhentian presiden dan/atau Wakil Presiden di Indonesia diawali dengan diubahnya proses pemberhentian presiden dan/atau Wakil Presiden melalui mekanisme yang berbentuk proses politik ke mekanisme yang berbentuk proses hukum.

Reformulasi mekanisme pemberhentian presiden dan/atau Wakil Presiden di Indonesia secara hukum dilakukan melalui 2 (dua) tahapan, yaitu: proses politik di Dewan Perwakilan Rakyat yang ditindaklanjuti ke proses hukum di Mahkamah Konstitusi.

Reformulasi mekanisme pemberhentian presiden dan/atau Wakil Presiden secara politis dilakukan melalui 2 (dua) tahapan, yaitu: proses politik di Dewan



Perwakilan Rakyat (setelah ada putusan Mahkamah Konstitusi) dan proses politik di Majelis Permusyawaratan Rakyat.

Secara umum mekanisme pemberhentian presiden dan/atau Wakil Presiden di Indonesia melalui 3 (tiga) tahapan, yaitu proses politis di Dewan Perwakilan Rakyat, proses hukum di Mahkamah Agung dan kembali pada proses politis di Majelis Permusyawaratan Rakyat yang mana dalam proses politis ini putusan Mahkamah Konstitusi hanya dijadikan dasar pertimbangan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat untuk mengambil keputusan.

## **5.2. Rekomendasi**

- 1.a. Hal persyaratan pemberhentian Presiden dan Wakil Presiden yang tertuang dalam Pasal 7A perlu ditambahkan dengan syarat apabila pertanggungjawaban akhir tahun Presiden yang biasanya dilakukan setiap tanggal 16 Agustus tidak dapat diterima.
- b. Perlu ditetapkan limit waktu proses politik di Dewan Perwakilan Rakyat untuk mengajukan pemeriksaan di Mahkamah Konstitusi
2. Untuk dapat memberikan jaminan kepastian hukum putusan Mahkamah Konstitusi maka pasal 10 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi yang menyatakan : Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final termasuk juga putusan mengenai pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden.



## DAFTAR PUSTAKA

### A. Buku.

Asshiddiqie Jimly, 2003, *Struktur Ketatanegaraan Indonesia Setelah Perubahan Keempat UUD1945*, Seminar Pembangunan Hukum Nasional VIII Tema: Penegakan Hukum Dalam Era Pembangunan Berkelanjutan, Badan Pembinaan Hukum Nasional, Departemen Kehakiman dan Hak Asasi Manusia RI, Denpasar, 14-18 Juli 2003.

-----, 2006, *Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*, Konstitusi Press, Jakarta.

-----, 2008 *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Reformasi*, Jakarta, Bhuana Ilmu Populer.

-----, "*Struktur Ketatanegaraan Indonesia Setelah Perubahan Keempat UUD Tahun 1945*", Makalah Disampaikan Pada Seminar Pembangunan Hukum Nasional VIII Denpasar, 14-18 Juli 2003, <http://legal.daily-thought.info>, akses pada Februari 2019.

B. Arief Sidharta, 2004, *Rule of Law*, Jurnal Hukum Edisi November, Jentera, PSHK. UI, Jakarta.

Bagir Manan, 2007, *Kekuasaan Kehakiman Indonesia Dalam UU No. 4 Tahun 2004*, FHUII PRESS, Yogyakarta.

Dahlan Thaib, dkk., 1999, *Teori dan Hukum Konstitusi*, PT. Grafindo Persada, Jakarta.

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

Hans Kelsen, 2003, *Teori Hukum Murni*, Nusa Media, Bandung.

Hufron, 2018, *Pemberhentian Presiden di Indonesia Antara Teori dan Praktek*, Yogyakarta, LaksBank Pressindo.

Isra Saldi, 2010, *Pergeseran Fungsi Kekuasaan Legislatif Menguatnya Model Legislatif Parlementer Dalam Sistem Presidensial Indonesia*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta.

John Pieris, 2007 *Pembatasan Konstitusional Kekuasaan Presiden dan/atau Wakil Presiden RI*, Pelangi Cendikia, Jakarta.

Laica Marzuki, *Berjalan-jalan Di Ranah Hukum, Buku Kesatu*, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, Jakarta, 2006, hlm.44

Mahfud MD, 2007, *Perdebatan Hukum Tata Negara Pasca Amandemen Konstitusi*, LP3ES, Jakarta.

Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia, 2002, *Panduan Pemasarakatan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Sesuai dengan Urutan Bab, Pasal, dan Ayat*, Sekretariat Jenderal MPR RI, Jakarta,

Maswadi Rauf, *Impeachment dalam Sistem Presidensial*, [aipi.wordpress.com](http://aipi.wordpress.com). Akses pada Februari 2010.

Nazriyah. Riri 2007, *MPR RI Kajian Terhadap Produk Hukum dan Prospek Di Masa Depan*, Yogyakarta, FH UII Press, Cetakan Pertama.

PhillipsM.Hadjon,1994, *Beberapa Catatan tentang Hukum Administrasi*, Pascasarjana Unair, Surabaya.

Sumbu. Telly dkk, 2010, *Kamus Umum, Politik dan Hukum*, Permata Aksara, Jakarta.

WinarnoYudho, 2005, *Mekanisme Impeachment dan Hukum Acara Mahkamah Konstitusi*, Pusat penelitian dan pengkajian secretariat jenderal dan kepaniteraan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Jakarta.

Yusril Ihza Mahendra, 1996, *Dinamika Hukum Tata Negara Indonesia*, Gema Insani Press, Jakarta.

## B. Peraturan Perundang-undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Pertama Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi.

Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 Tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden.

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 Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2014 tentang Tata Tertib Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia.

Peraturan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2014 tentang Tata Tertib.

