



TINJAUAN YURIDIS TERHADAP PEMBERHENTIAN PRESIDEN DALAM SISTEM KETATANEGARAAN INDONESIA

Harseno M. Marbun*, Retno Saraswati, Lita Tyesta Addy Listya Wardhani
Program Studi S1 Ilmu Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Diponegoro
E-mail: harsenomarbun@gmail.com

Abstrak

Dalam UUD NRI 1945, Istilah "pemberhentian presiden" diartikan sebagai proses pemberhentian terhadap presiden karena melakukan pelanggaran hukum maupun karena tidak lagi memenuhi syarat sebagai presiden. Dalam pengalaman ketatanegaraan Indonesia diketahui bahwa proses dan mekanisme pemberhentian presiden yang terjadi menimbulkan banyak perdebatan konstitusi yang sangat serius. Hal itu dikarenakan mekanisme pemberhentian presiden yang dipakai di Indonesia masih mengandung banyak kelemahan. Kelemahan itu terutama bersumber dari konstitusi yang belum mengatur secara jelas mekanisme pemberhentian presiden. Berdasarkan analisa data yang dilakukan diperoleh kesimpulan yaitu, *Pertama* Undang-Undang Dasar 1945 sebelum perubahan tidak mengatur secara tegas mengenai pemberhentian presiden dalam masa jabatannya baik mengenai alasan maupun mekanismenya, kemudian Dalam UUD 1945 setelah perubahan alasan dan tata cara pemberhentian presiden diatur dalam pasal 7 A dan 7B UUD NRI 1945. *Kedua*, Putusan Mahkamah Konstitusi tentang adanya pelanggaran yang dilakukan oleh Presiden dan/atau Wakil Presiden dapat dikatakan bersifat final sama dengan putusan Mahkamah Konstitusi untuk melaksanakan kewenangan lainnya.

Kata Kunci: Pemberhentian Presiden; Mahkamah Konstitusi; Sistem Ketatanegaraan Indonesia; UUD 1945

Abstract

In the Constitution of the Republic of Indonesia, the term "impeachment of president" is defined as the process of terminating a president for violating the law or no longer qualifies as president. In the experience of Indonesian constitutionality, it is known that the process and mechanism of the impeachment president that occurred led to a very serious constitutional debate. That is because the mechanism for presidential impeachment used in Indonesia still contains many weaknesses. The weakness was mainly due to the constitution which had not yet clearly stipulated the mechanism for presidential impeachment. Based on the analysis of the data conducted, conclusions can be obtained, In the Constitution of Indonesia before the amendment did not explicitly regulate the impeachment of president during his tenure both regarding reasons as well as its mechanism, then in the Constitution of Indonesia after amendment the reasons and procedures for impeachment the president are regulated in articles 7 A and 7B of the UUD 1945. Then, the Constitutional Court's of Indonesia about Decision regarding violations committed by the President and / or Vice President can be said to be final in nature the same as the decision of the Constitutional Court to exercise other authorities..

Keywords: *President Impeachment; The Constitutional Court; the Indonesian Constitutional System; UUD 1945*

I. PENDAHULUAN

Berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI 1945) sistem pemerintahan yang dianut

oleh Indonesia secara formal lebih menonjolkan sistem Presidensial ketimbang sistem Parlemerter. Salah satu ciri dari pemerintahan Presidensial adalah masa jabatan

presiden yang ditentukan oleh UUD. Jadi dengan masa jabatan seorang presiden yang pasti (*fixed term*) yang diatur dalam konstitusi, maka posisi seorang presiden bisa dikatakan kokoh atau kuat (*strong executive*). Ciri yang lain dari sistem Presidensial adalah kekuasaan pemerintahan beserta pertanggungjawabannya yang berpusat pada presiden (*concentration of power and responsibility upon the president*). Selain posisi yang kokoh dan kuat, seorang presiden juga mempunyai kekuasaan tunggal dalam menjalankan perintah (*single chief executive*).¹

Akibat dari ciri di atas adalah tercipta pemerintahan yang stabil (*executive stability*). Hal ini berbeda dengan sistem parlementer yang bersifat *executive instability* karena ketergantungan eksekutif sebagai *dependent variable* terhadap konstelasi politik yang ada di parlemen (*independent variable*).²

Sistem pemerintahan Presidensial yang dianut oleh Indonesia tidak serta-merta menjadikan jabatan seorang Presiden tidak bisa dijatuhkan. Berdasarkan pengalaman sejarah ketatanegaraan di Indonesia pernah terjadi dua kali *impeachment*, Pertama, pada tahun 1966, Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara

(MPRS) menarik mandat (memberhentikan) Presiden Soekarno. Dalam TAP MPRS No. XXXIII/MPRS/1967 disebutkan bahwa Presiden Soekarno diganti oleh Jendral Soeharto, dengan pertimbangan bahwa Presiden Soekarno tidak dapat melakukan kewajibannya dan tidak dapat melaksanakan haluan negara sebagaimana ditetapkan oleh UUD dan MPRS. Kedua, pada Sidang Istimewa yang digelar pada Agustus 2001. Waktu itu MPR juga telah mencabut mandat atau memberhentikan Presiden Abdurrahman Wahid dengan alasan bahwa presiden dinyatakan telah melanggar haluan negara, karena tidak hadir dan menolak untuk memberi pertanggungjawaban dalam Sidang Istimewa MPR, serta penerbitan Maklumat tanggal 23 Juli 2001 yang dianggap inkonstitusional oleh MPR.³

Dalam dua pengalaman ketatanegaraan tersebut di atas dapat diketahui bahwa proses dan mekanisme pemberhentian presiden yang terjadi menimbulkan banyak perdebatan konstitusi yang sangat serius. Hal itu dikarenakan mekanisme pemberhentian presiden yang dipakai di Indonesia pada waktu itu masih mengandung banyak kelemahan. Kelemahan itu terutama bersumber dari konstitusi yang belum mengatur secara jelas mekanisme pemberhentian presiden, termasuk perbuatan-perbuatan yang dapat mengakibatkan seorang presiden itu *di-impeach*, sehingga

¹M.Fajrul Falaakh, *Presidensial dan Proses Legislasi Pasca Revisi Konstitusi*, Makalah disampaikan dalam seminar nasional "Meluruskan Jalan Reformasi", yang diselenggarakan oleh Rektorat UGM, 25-27 September 2003.

² Arend Lijphart, *Sistem Pemerintahan Parlementer dan Presidensial*, Terjemahan Ibrahim R dkk, (Jakarta : PT.Raja Grafindo Persada, 1994), hlm.5

³ Sumali, *Redaksi Kekuasaan Eksekutif di Bidang Peraturan Pengganti Undang-Undang*, (Malang : UMM Press, 2002), hlm. 32-33

semangat presidensial yang terdapat dalam UUD 1945 yang mempunyai tujuan dan maksud terciptanya pemerintahan yang stabil dan jelas rentang waktu masa jabatannya menjadi bias atau kabur.

Kontroversi mengenai pemberhentian presiden tersebut tidak jarang menimbulkan konflik politik yang tidak hanya melibatkan elit politik saja, melainkan juga kelompok masyarakat di level bawah, sehingga situasi chaos antar elemen masyarakat, baik yang mendukung maupun yang menolak *impeachment* tidak dapat dihindarkan. Hal ini akan mengakibatkan stabilitas dan keamanan negara tidak terjamin dengan pasti yang kalau tidak segera diatasi, ujung-ujungnya nanti akan menimbulkan disintegrasi bangsa.

Setelah Amandemen IV UUD 1945, Indonesia memiliki aturan yang baru bagi mekanisme pemberhentian presiden. Selain kejelasan proses dan mekanismenya, pemberhentian presiden yang diatur dalam Pasal 7 B UUD 1945 juga terkesan lebih yuridis ketimbang politis. Secara intitusional masalah pemberhentian presiden kewenangan yudikasinya dipegang oleh Mahkamah Konstitusi melalui UU No. 24 Tahun 2003, kemudian pada proses akhirnya nanti keputusan politisnya berada di tangan MPR.

Dua kali pelaksanaan *impeachment* yang terjadi di Indonesia telah mengakibatkan terjadinya kerancuan ketatanegaraan dari segi yuridis dan tidak jarang menimbulkan kerugian baik materiil maupun immateriil jika ditinjau dari segi sosial kemasyarakatan. Oleh

karena itu penulis merumuskan beberapa permasalahan dalam tulisan ini. *Pertama*, bagaimana prosedur dan mekanisme pemberhentian presiden sebelum dan sesudah amandemen? *Kedua*, bagaimana sifat dan kekuatan mengikat putusan Mahkamah Konstitusi terkait pemberhentian presiden dalam masa jabatannya?

Berdasarkan pemaparan mengenai proses dan mekanisme pemberhentian presiden di atas, maka penulis tertarik melakukan penelitian yang berjudul **“Tinjauan Yuridis terhadap Pemberhentian Presiden dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia.”**

II. METODE

Jenis Penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode penelitian yuridisnormatif. Pendekatan yuridis adalah suatu pendekatan yang mengacu pada hukum dan peraturan perundang-undangan yang berlaku⁴, sedangkan pendekatan normatif, adalah pendekatan yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau data sekunder terhadap azas-azas hukum serta studi kasus yang dengan kata lain sering disebut sebagai penelitian hukum kepustakaan.⁵

Dalam penelitian ini digunakan spesifikasi penelitian secara deskriptif analitis. Spesifikasi

⁴ Roni Hanitjo Soemitro, Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1982), Hlm. 20.

⁵ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat, (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2004), Hlm. 13.

penelitian ini bertujuan menggambarkan peraturan yang berlaku secara menyeluruh dan sistematis, kemudian dilakukan pemecahan masalah yang didukung oleh data-data yang diperoleh. Setelah dilakukan penelitian, dapat diperoleh gambaran tentang hal-hal yang bersifat umum yang akhirnya dapat memberikan jawaban atas permasalahan-permasalahan yang diangkat dalam penelitian ini. Sumber data utama yang digunakan dalam penelitian ini adalah data yang diperoleh dari studi kepustakaan. Dalam penelitian hukum yuridis-normatif data dikumpulkan melalui studi kepustakaan (*library research*), yang terdiri dari bahan hukum primer, dan bahan hukum sekunder serta penelitian terdahulu yang berkaitan dengan objek kajian penelitian ini yang dapat berupa peraturan perundang-undangan, literatur dan karya tulis ilmiah lainnya.

Metode yang digunakan dalam menganalisis dan mengolah data-data yang terkumpul adalah *analiskualitatif*. Bahan hukum yang di dapat baik dari bahan hukum primer maupun sekunder dituangkan dalam bentuk tulisan dan kemudian dianalisis secara kualitatif. Penelitian yuridis normatif yang bersifat kualitatif adalah penelitian yang mengacu pada norma hukum yang terdapat dalam peraturan perundang-undangan dan putusan pengadilan serta norma-norma yang hidup dan berkembang dalam masyarakat.⁶

⁶ Zainuddin Ali, *Metode Penelitian Hukum*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2016) Hlm 105

III. HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Dinamika Prosedur dan Mekanisme Pemberhentian Presiden sebelum Amandemen dan sesudah Amandemen UUD Tahun 1945

1. Ketentuan Pemberhentian Presiden sebelum Amandemen UUD 1945

Undang-Undang Dasar 1945 sebelum perubahan tidak mengatur secara tegas mengenai pemberhentian presiden dalam masa jabatannya baik mengenai alasan maupun mekanismenya, hal itu bisa diindikasikan saat konstitusi dirumuskan oleh Badan Penyelidik Usaha Persiapan Kemerdekaan Indonesia (BPUPKI) maupun dalam rapat Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia (PPKI) yang pada saat itu perumus undang-undang dasar lebih fokus membahas apakah negara akan berbentuk monarki atau republik.⁷ Meskipun tidak dirinci dalam UUD 1945 sebelum perubahan, namun proses pemberhentian terhadap presiden tetap saja ada dalam ketatanegaraan di Indonesia pada waktu itu.

Pintu masuk dalam menganalisa pemberhentian presiden di Indonesia bisa dimulai dari pengejawantahan konsep kedaulatan rakyat yang dianut pada UUD 1945 dalam pasal 1 ayat (2) yang berbunyi kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilakukan sepenuhnya oleh MPR. Badan inilah yang didaulat oleh konstitusi

⁷ Hamdan Zoelva, *Pemakzulan Presiden di Indonesia*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2011), Hal. 84

sebagai lembaga tertinggi negara karena berwenang menetapkan undang-undang dasar dan garis besar haluan negara serta memilih presiden untuk masa lima tahun dan sesudahnya dapat dipilih kembali.⁸ Hanya, Pasal 8 UUD 1945, menyatakan "Jika Presiden mangkat, berhenti atau tidak dapat melakukan kewajibannya dalam masa jabatannya, ia diganti oleh Wakil Presiden sampai habis masa jabatannya". Dari ketentuan tersebut, kata "berhenti" secara implisit memberi kemungkinan seorang presiden diberhentikan ditengah jabatannya, yaitu bisa berarti berhenti karena mengundurkan diri maupun berhenti karena diberhentikan. Tidak adanya mekanisme yang tegas mengatur pemakzulan presiden sebenarnya bukanlah menjadi alasan presiden tidak bisa diberhentikan dari jabatannya, MPR sebagai lembaga tertinggi negara kala itu berhak mengangkat presiden sehingga logikanya MPR juga bisa memberhentikan presiden ketika tidak bisa mempertanggungjawabkan pelaksanaan kekuasaan pemerintahan negara di hadapan MPR.

Dalam Penjelasan UUD 1945 yaitu pada angka VII dijelaskan dengan gamblang jika kekuasaan kepala negara atau dalam konteks sistem presidensial adalah presiden tidak tak terbatas atau dalam bahasa lain kekuasaan itu terbatas. Lebih lanjut penjelasan UUD 1945 naskah asli menyebut: "Meskipun Kepala

Negara tidak bertanggung jawab kepada Dewan Perwakilan Rakyat namun ia bukan diktator artinya kekuasaan tidak tak terbatas," dalam lanjutan penjelasan itu ditegaskan jika presiden bertanggungjawab kepada MPR. Penegasan presiden berada di bawah MPR dijelaskan secara gamblang dalam penjelasan UUD 1945 pada bab Sistem Pemerintahan Negara, disana ditegaskan: "Majelis inilah (maksudnya adalah MPR) yang memegang kekuasaan negara yang tertinggi, sedang Presiden harus menjalankan haluan negara menurut garis garis besar yang telah ditetapkan majelis. Presiden yang diangkat oleh majelis harus tunduk dan bertanggung jawab kepada majelis. Ia adalah mandataris dari majelis, ia berwajib menjalankan putusan-putusan Majelis."

Bagaimana cara melihat presiden menjalankan garis besar haluan negara atau tidak? Maka dibentuklah Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) yang setiap saat mengawasi tindakan-tindakan presiden dalam menjalankan tugasnya, karena itu jika DPR menganggap presiden telah melanggar haluan negara, maka majelis dapat diundang untuk menghadirkan sidang istimewa meminta pertanggungjawaban presiden.⁹ Secara detil mekanisme pemakzulan presiden diatur dalam Tap MPR RI No.VI/MPR/1978 yang kemudian diubah dengan Tap MPR No. III/MPR/1978 tentang Kedudukan dan Hubungan Tata Kerja Lembaga Tertinggi Negara

⁸ Lihat pasal 3 dan pasal 6 ayat (2) UUD 1945 sebelum perubahan

⁹ Lihat Penjelasan UUD 1945 sebelum perubahan

dengan/Antar Lembaga Tinggi Negara dan Ketetapan MPR mengenai Tata Tertib MPR, dimana salah satu substansi mendasar dari aturan itu yakni MPR berwenang meminta pertanggungjawaban presiden mengenai pelaksanaan garis-garis besar haluan negara dan menilai pertanggungjawaban tersebut serta mencabut kekuasaan dan memberhentikan presiden dalam masa jabatannya apabila terbukti presiden sungguh-sungguh melanggar garis-garis besar haluan negara dan atau Undang Undang Dasar.¹⁰

Apa yang dimaksud melanggar haluan negara tidak didefinisikan dalam perundang-undangan yang ada. Namun dari kajian terhadap berbagai ketetapan MPR yang ada dan praktik ketatanegaraan Indonesia, pelanggaran terhadap haluan negara merupakan pelanggaran terhadap ketetapan-ketetapan MPR, baik ketetapan MPR mengenai garis-garis besar haluan negara maupun ketetapan MPR yang lainnya serta pelanggaran terhadap Undang-Undang Dasar. Jika dikaitkan dengan ketentuan Pasal 9 UUD

1945, mengenai sumpah jabatan Presiden maka pelanggaran terhadap UUD ini dapat diperluas dalam berbagai bentuk dan jenis pelanggaran undang-undang dasar maupun seluruh peraturan perundang-undangan, termasuk tindakan presiden yang tidak memegang teguh UUD serta tidak menjalankan segala undang-undang dan peraturannya dengan selurus-lurusnya. Adanya kata-kata "menjalankan undang-undang dan peraturannya dengan selurus-lurusnya", sebagaimana terdapat dalam Pasal 9 UUD 1945, dapat berarti bahwa pelanggaran terhadap setiap ketentuan undang-undang termasuk perundang-undangan hukum pidana atau pelanggaran terhadap peraturan pemerintah, keputusan presiden atau peraturan-peraturan lainnya.

Mekanisme pemakzulan presiden pada masa ini adalah sebagai berikut, pertama diawali dari fungsi DPR melakukan pengawasan kepada Presiden terkait kinerjanya apakah sesuai dengan garis besar haluan negara ataukah tidak, jika memang DPR melihat presiden telah melanggar atau tidak bekerja sesuai dengan haluan negara atau juga yang ditetapkan undang-undang dasar maupun Tap MPR, maka DPR bisa menyampaikan memorandum kepada presiden yang berisi peringatan jika ia telah melanggar ketentuan dan melanggar haluan negara. Apabila dalam jangka waktu tiga bulan presiden tidak mengindahkan memorandum DPR, maka para wakil rakyat itu bisa mengeluarkan memorandum kedua dengan jangka waktu satu bulan, jika presiden tetap saja tidak

¹⁰ Ketetapan MPR pada saat diberlakukannya UUD 1945 naskah asli, posisinya berada di bawah undang-undang dasar dan di atas undang-undang dalam hierarki peraturan perundang-undangan. Itu diperkuat dengan Ketetapan MPR RI No.XX/MPR tentang memorandum DPR-GR mengenai sumber tertib hukum Republik Indonesia dan tentang tata urutan peraturan perundang-undangan di Indonesia yang menyebutkan jika tata urutannya: 1). Undang-undang dasar; 2) Ketetapan MPR; 3) Undang-undang; 4) Peraturan Pemerintah; 5) Peraturan Presiden; dan 6) Peraturan Pelaksana lainnya.

mengindahkan hal itu, maka DPR bisa meminta MPR untuk melakukan sidang istimewa guna meminta pertanggungjawaban presiden.

Pada saat sidang istimewa ini presiden berkewajiban memberikan keterangan kepada majelis dalam hal ini MPR terkait dengan pertanggungjawabannya terhadap pelaksanaan haluan negara yang ditetapkan oleh undang-undang dasar maupun majelis. Dalam sidang ini tidak ditemui alasan-alasan yang mendetil mekanisme baik alasan yang dapat dijadikan untuk memakzulkan presiden, sehingga alasan menlanggar haluan negara dapat bermakna luas dan sangat objektif tergantung dari pendapat DPR yang meminta sidang istimewa dan pendapat MPR yang memutuskan hasil sidang baik menolak ataupun menerima penjelasan presiden.¹¹

Mekanisme pemakzulan presiden yang tidak tegas dan dini dalam UUD 1945 ini sangat membuka peluang presiden dapat dilengserkan ditengah masa jabatannya karena alasan yang lebih mendekati faktor politik daripada faktor hukum, sehingga pada zaman berlakunya UUD sebelum perubahan dengan penerapan sistem presidensial tidak ada stabilitas politik yang memadai, karena alasan melanggar haluan negara sebagai satu-satunya argumentasi memakzulkan presiden cukup luas dan multitafsir. Apalagi MPR sebagai lembaga tertinggi negara yang juga mandataris presiden bisa

memutuskan apakah pertanggungjawaban presiden diterima atau tidak, sehingga bisa saja dengan adanya pergeseran kekuatan politik tertentu di parlemen bisa membuat pergantian tampuk kekuasaan di ranah eksekutif, sehingga bagi presiden yang ingin tetap langgeng dalam jabatannya hanya cukup menguasai MPR sebagaimana yang dilakukan orde baru di bawah kepemimpinan Presiden Soeharto yang menjadi presiden selama 32 tahun.

2. Ketentuan Pemberhentian Presiden setelah Amandemen UUD 1945

Salah satu tujuan atau dasar pemikiran dalam amandemen UUD 1945 adalah penguatan Sistem Presidensial, sebagaimana cita para pendiri bangsa ini, salah satu upaya memperkuat sistem presidensial adalah dengan menjaga stabilitas pemerintahan dari upaya pemberhentian presiden dengan alasan atau nuansa politik yang kental sebagaimana disebutkan pada bahasan sebelumnya. Ketegangan politik antara eksekutif dan legislatif dalam model pemakzulan pada periode sebelum amandemen konstitusi sangat terbuka luas, bahkan ada yang menyebut jika menggunakan sistem pemakzulan seperti yang dipraktikkan pada masa sebelum amandemen, maka praktik ketatanegaraan itu mirip seperti sistem parlementer.¹²

¹¹ Hamdan Zoelva...Op.Cit., Hal 87

¹² Sekretariat jenderal MPR, *Panduan Pemasyarakatan UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia* ,(jakarta : sekretariat jenderal MPR, 2012)Hal. 88

Selain itu berubahnya rumusan pasal 1 ayat 2 UUD 1945 setelah amandemen, menjadi dasar yang kuat jika MPR tidak lagi menjadi lembaga tertinggi negara melainkan kedaulatan di tangan rakyat dan dilaksanakan berdasarkan undang-undang. Posisi MPR yang merupakan lembaga tertinggi negara dan juga mandataris presiden seperti halnya perdana menteri, itu ditunjang dengan kekuasaan MPR yang tanpa batas sehingga menimbulkan permasalahan tersendiri dalam praktik pemakzulan, akibatnya berkaca dari kasus Soekarno dan Abdurrahman Wahid, unsur politik sangat kental mewarnai proses pemakzulan.¹³ Dalam UUD 1945 setelah amandemen pemberhentian presiden diatur dalam pasal 7 A dan 7B, dimana dalam pasal 7A mengatur alasan pemberhentian sedangkan dalam pasal 7B mengatur tata cara pemberhentian presiden.

Pasal 7A UUD NRI 1945 menyebut: *“Presiden atau Wakil Presiden dapat diberhentikan dalam masa jabatannya oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) atas usul Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), baik apabila telah terbukti telah melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya atau perbuatan tercela maupun terbukti tidak memenuhi lagi syarat sebagai presiden dan/atau wakil presiden.”* Dari rumusan pasal itu jelas alasan pemberhentian presiden dirinci dengan jelas dan tidak lagi abstrak

seperti dalam UUD 1945 naskah asli, dimana presiden bisa diberhentikan jika melanggar haluan negara atau presiden tidak taat pada sumpah jabatan.

Sedangkan mekanisme untuk pemberhentian presiden diatur dalam pasal 7B, dimulai dari usulan pemberhentian yang dilakukan oleh DPR kepada MPR, namun sebelum melangkah kepada hal itu, DPR harus meminta kepada Mahkamah Konstitusi (MK) untuk mengadili dan memutuskan apakah pendapat DPR terkait dengan alasan pemakzulan seperti dalam pasal 7A itu sesuai atau tidak. Berikut tahapan atau mekanisme pemberhentian presiden sesuai dengan UUD 1945 setelah perubahan:

- a. Usulan pemberhentian Presiden dapat diajukan oleh Dewan Perwakilan Rakyat kepada Majelis Permusyawaratan Rakyat hanya dengan terlebih dahulu mengajukan permintaan kepada Mahkamah Konstitusi untuk memeriksa, mengadili, dan memutuskan pendapat DPR bahwa Presiden telah melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, atau perbuatan tercela; dan/atau pendapat bahwa Presiden tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden.

Pengajuan permintaan DPR kepada MK hanya dapat dilakukan dengan dukungan sekurang-kurangnya 2/3 dari jumlah anggota DPR yang hadir dalam sidang paripurna yang

¹³ Hamdan Zoelva...Op.Cit., Hal. 93

dihadiri oleh sekurang-kurangnya 2/3 dari jumlah anggota DPR.

- b. MK wajib memeriksa, mengadili, dan memutuskan dengan seadil-adilnya terhadap pendapat DPR mengenai dugaan pelanggaran oleh Presiden tersebut paling lama 90 hari setelah permintaan DPR itu diterima oleh MK. Apabila MK memutuskan bahwa Presiden terbukti melakukan pelanggaran hukum, DPR menyelenggarakan sidang paripurna untuk meneruskan usul pemberhentian Presiden kepada MPR.
- c. MPR wajib menyelenggarakan sidang untuk memutuskan usul DPR tersebut paling lama 30 hari sejak MPR menerima usul tersebut. Keputusan MPR atas usul pemberhentian Presiden harus diambil dalam rapat paripurna MPR yang dihadiri oleh sekurang-kurangnya 3/4 dari jumlah anggota dan disetujui oleh sekurang-kurangnya 2/3 dari jumlah anggota yang hadir, setelah Presiden dan/atau Wakil Presiden diberi kesempatan menyampaikan penjelasan dalam rapat paripurna MPR.

B. Sifat dan Kekuatan Mengikat Putusan Mahkamah Konstitusi dalam Proses Pemberhentian Presiden di Indonesia

Mahkamah Konstitusi dalam melaksanakan wewenangnya boleh jadi mengabulkan permohonan atau menolaknya. Akan tetapi, ada juga kemungkinan bahwa permohonan dinyatakan tidak diterima karena

tidak memenuhi syarat formal yang diharuskan. Putusan Mahkamah Konstitusi meniadakan suatu keadaan hukum atau menciptakan hak atau kewenangan tertentu. Dengan demikian, putusan akan membawa akibat tertentu yang mempengaruhi satu keadaan hukum atau hak dan atau kewenangan. Akibat hukum yang timbul dari putusan berlaku sejak putusan tersebut diucapkan dalam sidang terbuka untuk umum.¹⁴

Memutus pendapat Dewan Perwakilan Rakyat atas pemberhentian Presiden dan atau Wakil Presiden pada masa jabatannya merupakan kewajiban dari Mahkamah Konstitusi dimana sifat putusan yang dikeluarkan oleh Mahkamah Konstitusi pada perkara ini berbeda dengan kewenangannya yang lainnya. Sebagaimana dapat dilihat pada rumusan Pasal 10 Undang-Undang Mahkamah Konstitusi yang juga merupakan salinan Pasal 24c ayat (1) dan ayat (2) UUD 1945 yang berbunyi:

“ayat (1) :Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar, memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar, memutus pembubaran partai politik, dan memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum.

¹⁴ Maruarar Siahaan, Hukum acara Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia,(Jakarta: Sinar Garafika, 2011), hal.214

ayat (2) : Mahkamah Konstitusi wajib memberikan putusan atas pendapat Dewan Perwakilan Rakyat mengenai dugaan pelanggaran oleh Presiden dan/atau Wakil Presiden menurut Undang-Undang Dasar.”

Pada ayat (2) dikatakan bahwa Mahkamah Konstitusi wajib memberi putusan atas pendapat DPR tersebut dimana tidak ada disebutkan secara eksplisit bahwa putusan Mahkamah Konstitusi atas pendapat DPR tentang adanya pelanggaran Presiden dan atau Wakil Presiden merupakan tingkat pertama dan terakhir dan bersifat final, sehingga menyebabkan putusan Mahkamah Konstitusi masih boleh ditinjau kembali dan tidak mempunyai kekuatan mengikat secara hukum.¹⁵

Rumusan tersebut juga lahir akibat tidak dibedakannya proses pemberhentian presiden di Mahkamah Konstitusi sebagai proses yang bersifat yuridis dengan adanya nuansa politis, dimana proses tersebut diawali dengan politik di DPR dan diakhiri juga dengan proses politik di Majelis Permusyawaratan Rakyat yang menetapkan apakah dengan adanya putusan Mahkamah Konstitusi yang diawali dengan pendapat DPR tentang pelanggaran Presiden, Majelis Permusyawaratan Rakyat memandang cukup untuk dijadikan dasar untuk menghentikan Presiden.¹⁶

Rumusan pembedaan antara ayat (1) dan ayat (2) Pasal 24c tersebut juga didukung dengan adanya rumusan Pasal 7B mengenai proses pemberhentian Presiden dan atau Wakil Presiden dalam masa jabatannya di Mahkamah Konstitusi yang merupakan implikasi dari adanya Pasal 24c ayat (2) tersebut.

Keunikan putusan Mahkamah Konstitusi terletak pada sifatnya yang relatif atau tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat bagi Majelis Permusyawaratan Rakyat untuk mengikuti putusan Mahkamah Konstitusi, kecuali dalam hal penyelenggaraan rapat paripurna sebagaimana usulan Dewan Perwakilan Rakyat.¹⁷

Sebagaimana diketahui bahwa dalam UUD 1945 dan UU Mahkamah Konstitusi membedakan mengenai wewenang dan kewajiban Mahkamah Konstitusi untuk memutus pendapat DPR. Hal ini dapat dilihat dari pengaturannya yang diatur dalam ayat yang berbeda. Kemudian muncul penafsiran atas pemisahan pencantuman tersebut adalah bahwa Mahkamah Konstitusi memiliki empat kewenangan. Disebutkan bahwa Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir. Selain itu, sifat putusan Mahkamah Konstitusi atas empat kewenangannya yang diatur dalam ayat (1) tersebut bersifat final. Sedangkan ketentuan

¹⁵ *Ibid.*, hal 12

¹⁶ *Ibid.*, hal. 12-13.

¹⁷ Ikhsan Rosyada Parluhutan Daulay, Mahkamah Konstitusi Memahami Keberadaannya dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia, (Jakarta: Reineka cipta, 2006), hlm.59.

yang mengatur tentang kewajibannya hanya disebutkan bahwa Mahkamah Konstitusi wajib memberikan putusan. Muncul pertanyaan, apakah kewajiban Mahkamah Konstitusi untuk memberi putusan atas pendapat DPR tidak pada tingkat pertama dan terakhir yang bersifat final?

Terdapat berbagai pendapat yang menafsirkan atas pertanyaan tersebut di atas. Pendapat pertama sebagaimana yang dinyatakan Maruarar Siahaan dalam bukunya bahwa Memutus pendapat DPR atas pemberhentian Presiden dan atau Wakil Presiden tetap merupakan kewajiban Mahkamah Konstitusi dan sifat putusan Mahkamah Konstitusi secara yuridis tetap merupakan peradilan pertama dan terakhir serta final karena dalam peraturan perundang-undangan lain, baik dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 ataupun perundang-undangan yang lainnya, tidak ada lembaga lain yang diberi wewenang untuk melakukan review atas putusan yang telah dijatuhkan Mahkamah Konstitusi tersebut.¹⁸

Selain itu, adapula pendapat kedua yang menyatakan bahwa akibat dipisahkannya empat kewenangan dengan kewajiban Mahkamah Konstitusi dengan menyatakan bahwa Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final, hanya sepanjang menyangkut

pengujian undang-undang, sengketa kewenangan lembaga Negara, pembubaran partai politik, dan perselisihan hasil pemilihan umum.

Adapun terkait kewajiban memberikan putusan atas pendapat DPR, disebutkan bahwa Mahkamah Konstitusi wajib memutusnya apakah hal tersebut mempunyai akibat hukum terhadap putusan Mahkamah Konstitusi sehingga dalam hal tersebut putusan Mahkamah Konstitusi tidak memiliki kekuatan mengikat dan masih dapat dipersoalkan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat karena dalam Pasal 7B ayat (7) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Majelis Permusyawaratan Rakyat masih memberi kesempatan kepada Presiden dan atau Wakil Presiden yang telah dinyatakan melakukan pelanggaran hukum oleh Mahkamah Konstitusi untuk menyampaikan penjelasan. Oleh karena itu, sebagaimana yang telah dipaparkan sebelumnya, bahwa penentuan kuorum dalam Sidang Istimewa MPR tersebut, kemungkinan besar Presiden yang telah dinyatakan oleh Mahkamah Konstitusi melanggar hukum tidak berhasil diberhentikan. Dalam hal ini, dapat dikatakan bahwa putusan Mahkamah Konstitusi tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat dan tidak bersifat final.¹⁹

Pelibatan proses hukum dalam perkara *impeachment* dimaksudkan agar pemberhentian Presiden dan atau Wakil Presiden tidak

¹⁸Maruarar Siahaan, *op. cit.* hlm. 13.

¹⁹*Ibid.*, hlm. 230-231.

sewenang-wenang melainkan dilakukan secara objektif dan transparan. Namun disisi lain, mekanisme ini berpotensi menimbulkan masalah pula. Misalnya tidak adanya jaminan putusan Mahkamah Konstitusi yang menyatakan Presiden dan atau Wakil Presiden bersalah maka akan diikuti Majelis Permusyawaratan Rakyat. Ada kemungkinan putusan Mahkamah Konstitusi akan disimpang oleh proses politik di Majelis Permusyawaratan Rakyat karena proses politik berjalan berdasarkan dukungan suara, bukan berdasarkan kebenaran materiil.²⁰

Apabila putusan Mahkamah Konstitusi menyatakan Presiden dan atau Wakil Presiden bersalah, tetapi dalam sidang pleno MPR situasi politik berubah dan Presiden tidak diberhentikan, maka wibawa Mahkamah Konstitusi selaku institusi hukum tentunya akan jatuh. Putusan Mahkamah Konstitusi seharusnya memiliki akibat hukum karena Mahkamah Konstitusi dalam melakukan pemeriksaan perkara pidana tertentu memeriksa pembuktian, akan menjadi tidak tegas. Begitu pula seandainya putusan Mahkamah Konstitusi dikuatkan oleh putusan MPR, namun ketika mantan Presiden dan atau Wakil Presiden menjalani proses hukum di pengadilan umum yang ternyata memutuskan tidak bersalah atau bebas, tentu kredibilitas Mahkamah Konstitusi dan MA sebagai dua institusi hukum dipertanyakan.

Selain itu, mengutip pendapat Sri Soemantri, beliau mengatakan bahwa putusan yang bersifat final harus bersifat mengikat dan tidak bias dianulir oleh lembaga apapun. Dalam bahasa Inggris, pengertian yuridis final dan mengikat itu selalu bersatu, yaitu *final and binding*. Jika bersifat final harus diikuti dengan mengikat sehingga sah memiliki kepastian hukum. Kata 'final' itu implicit telah mengikat dan tidak bias dianulir sehingga tidak perlu ditambahi dengan kata-kata mengikat.²¹

IV. KESIMPULAN

Berdasarkan analisis dan pembahasan dari hasil penelitian, maka dapat disimpulkan sebagai berikut:

Pertama, Pemberhentian Presiden dari jabatannya dalam konstruksi Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sebelum perubahan memiliki aspek yang sangat luas. Demikian pula halnya dengan dasar atau alasan menolak pertanggungjawaban yang berujung pada pemberhentian juga sangat luas, tidak terbatas pada pelanggaran hukum melainkan juga dapat terjadi karena perbedaan pandang anatas kebijakan tertentu. Tidak adanya mekanisme yang tegas mengatur pemakzulan presiden sebenarnya bukanlah menjadi alasan presiden tidak bias diberhentikan dari jabatannya, MPR sebagai lembaga tertinggi negara kala itu berhak mengangkat presiden sehingga logikanya MPR juga bias

²⁰*Ibid.*, hlm.320

²¹Abdul Rasyid Thalib, *op. cit.* hlm. 8.

memberhentikan presiden ketika tidak bisa mempertanggungjawabkan pelaksanaan kekuasaan pemerintahan negara di hadapan MPR.

Kedua, setelah amandemen Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 ketentuan mengenai pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden dalam masa jabatannya diatur dengan jelas pada Pasal 7A dan Pasal 7B Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Putusan Mahkamah Konstitusi tentang adanya pelanggaran yang dilakukan oleh Presiden dapat dikatakan bersifat final sama dengan putusan Mahkamah Konstitusi untuk melaksanakan kewenangan lainnya.

Hal ini dikarenakan terhadap putusan Mahkamah Konstitusi tersebut tidak tersedia upaya hukum apa pun lagi. Karena Mahkamah Konstitusi secara kelembagaan hanya berdiri sendiri dan tidak ada lembaga peradilan lain yang mempunyai kewenangan untuk memeriksa kembali putusan Mahkamah Konstitusi. Keunikan putusan Mahkamah Konstitusi terletak pada sifatnya yang relative atau tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat bagi Majelis Permusyawaratan Rakyat untuk mengikuti putusan Mahkamah Konstitusi, kecuali dalam hal penyelenggaraan rapat paripurna sebagai mana usulan Dewan Perwakilan Rakyat.

V. DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Lijphart, Arend, Sistem Pemerintahan Parlemerter dan Presidensil, Terjemahan Ibrahim R dkk, (Jakarta : PT.Raja Grafindo Persada,1994)
- Sumali, Redaksi Kekuasaan Eksekutif di Bidang Peraturan Pengganti Undang-Undang, (Malang : UMM Press, 2002)
- Hanitjo, Soemitro Roni, Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1982)
- Soekanto, Soerjono dan Sri Mamudji, Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat, (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2004)
- Ali, Zainuddin, Metode Penelitian Hukum, (Jakarta: Sinar Grafika, 2016)
- Zoelva, Hamdan, Pemakzulan Presiden di Indonesia,(Jakarta: Sinar Grafika, 2011)
- Siahaan, Maruarar, Hukum acara Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, (Jakarta: Sinar Grafika, 2011)
- Daulay, Ikhsan Rosyada Parluhutan, Mahkamah Konstitusi Memahami Keberadaannya dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia, (Jakarta: Rineka cipta, 2006)
- Suny, Ismail, Pergeseran Kekuasaan Eksekutif, (Jakarta:Aksara Baru, 2006)

Asshiddiqie, Jimly, Hukum Tata Negara Darurat, (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2007)

Tutik, Titik Triwulan, Konstruksi Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Amandemen UUD 194, (Jakarta: Kencana, 2010)

Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Dasar 1945;

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Ketetapan MPR No. III/MPR/1978 tentang Kedudukan dan Hubungan Tata- Kerja Lembaga Tertinggi Negara dengan/atau Lembaga-Lembaga Tinggi Negara ;

Ketetapan MPR No. II/MPR/2000 tentang Perubahan Kedua Atas Ketetapan MPR RI No. II/MPR/1999 tentang Peraturan Tata Tertib MPR RI. ;

Undang-Undang No.24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi;

Undang-Undang No.7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum

Undang-Undang No.22 Tahun 2003 tentang Susunan dan Kedudukan Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah;

Undang-Undang No.8 Tahun 2011 tentang Perubahan atas Undang-Undang No.24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi;

Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 15 Tahun 2014 tentang Pencalonan dalam Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden.

Jurnal

Fadullah, Irfa'i. Pengaturan Impeachment Presiden dan/atau Wakil Presiden Dalam Sistem Ketatanegaraan (Studi Perbandingan antara Indonesia dan Filipina). Diponegoro Law Jurnal Volume 5 Nomor 3. (Semarang: Universitas Diponegoro, 2016)

Kristiyanto, Eko Noer. Pemakzulan Presiden Republik Indonesia Pasca Amandemen UUD 1945. Jurnal Rechts Vinding Volume 2 Nomor 3. (Jakarta: Badan Pembinaan Hukum Nasional, 2013)

Siregar, Lisdhani Hamdani. Implikasi Putusan Mahkamah Konstitusi dalam Pemakzulan Presiden dan/atau Wakil Presiden di Indonesia. Jurnal Konstitusi Volume 9 Nomor 2. (Jakarta : Mahkamah Konstitusi, 2012)