

**PEMAKZULAN PRESIDEN DI INDONESIA SEBELUM DAN SESUDAH
AMANDEMEN SERTA PERBANDINGANNYA DENGAN BEBERAPA
NEGARA**

***IMPEACHMENT OF THE PRESIDENT IN INDONESIA BEFORE AND
AFTER THE AMENDMENT AND ITS COMPARISON WITH SOME
COUNTRIES***

Tat Marlina, Meidizon

Sekolah Tinggi Ilmu Hukum Persada Bunda

meidizondahlan09@gmail.com, tat_marlina@yahoo.co.id

ABSTRAK

Sistem ketatanegaraan yang dibangun di dalam negara yang satu tidak selalu sama dengan sistem ketatanegaraan yang dibangun di negara lainnya, bahkan dalam batas tertentu perbedaan tersebut sering bersifat diametral antara satu dengan lainnya. Pada titik inilah perbandingan hukum tata negara menjadi suatu metode penelitian yang sangat penting. Tujuan dari penelitian ini adalah untuk menganalisis pemakzulan presiden di Indonesia sebelum dan sesudah amendemen Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 serta perbandingan (persamaan dan perbedaan) pemakzulan presiden di Indonesia dengan beberapa negara lainnya dengan menggunakan metode penelitian hukum normatif, yaitu dengan hanya menggunakan data sekunder. Pemakzulan presiden di Indonesia sebelum dilakukan amendemen Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 adalah tidak mengatur bagaimana mekanisme *impeachment* dapat dilakukan dan alasan apa yang dapat membenarkan *impeachment* boleh dilakukan. Perbandingan (persamaan dan perbedaan) pemakzulan presiden di Indonesia dengan beberapa negara lainnya adalah pejabat negara yang dapat di-*impeach* di Indonesia menurut UUD setelah perubahan hanyalah Presiden dan/atau Wakil Presiden. Hal ini berbeda dengan Amerika Serikat, yaitu Presiden dan Wakil Presiden serta Pejabat Tinggi Negara adalah objek yang dapat dikenakan tuntutan *impeachment* sehingga dapat diberhentikan. Bagi negara-negara yang memiliki 2 lembaga pemegang kekuasaan yudikatif, yaitu Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi, maka besar kecenderungan bahwa Mahkamah Konstitusi-lah yang terlibat dalam proses mekanisme *impeachment* tersebut. Di Indonesia, kata akhir proses *impeachment* berada dalam proses politik di parlemen hal ini sama halnya dengan Negara Lithuania. Hal ini berbeda dengan Negara Korea Selatan yang mengatur ketentuan bahwa Mahkamah Konstitusi sebagai benteng terakhir dari proses *impeachment*.

Kata kunci: Hukum Tata Negara, Konstitusi, Pemakzulan Presiden

ABSTRACT

The constitutional system built in one country is not always the same as the constitutional system built in another country, even within certain limits these

differences are often diametrical to one another. It is at this point that the comparison of constitutional law becomes a very important research method. The purpose of this research is to analyze the impeachment of the president in Indonesia before and after the amendments to the 1945 Constitution of the Republic of Indonesia as well as the comparison (similarities and differences) of the impeachment of presidents in Indonesia with several other countries by using normative legal research methods, namely by using only secondary data. The impeachment of the president in Indonesia before the amendment to the 1945 Constitution of the Republic of Indonesia was carried out did not regulate how the impeachment mechanism could be carried out and what reasons could justify impeachment being allowed to be carried out. The comparison (similarities and differences) of presidential impeachment in Indonesia with several other countries is that state officials who can be impeached in Indonesia according to the Constitution after amendment are only the President and/or Vice President. This is different from the United States, where the President and Vice President as well as high-ranking state officials are objects subject to impeachment charges so they can be dismissed. For countries that have 2 judicial power-holding institutions, namely the Supreme Court and the Constitutional Court, there is a strong tendency that the Constitutional Court is involved in the process of the impeachment mechanism. In Indonesia, the final say in the impeachment process is in the political process in parliament, this is the case with the State of Lithuania. This is different from the State of South Korea which stipulates that the Constitutional Court is the last bastion of the impeachment process.

Keywords: Constitutional Law, Constitution, Impeachment of the President

PENDAHULUAN

Sistem ketatanegaraan yang dibangun di dalam negara yang satu tidak selalu sama dengan sistem ketatanegaraan yang dibangun di negara lainnya, bahkan dalam batas tertentu perbedaan tersebut sering bersifat diametral antara satu dengan lainnya. Pada titik inilah perbandingan hukum tata negara menjadi suatu metode penelitian yang sangat penting. Hukum tata negara perbandingan dapat dilakukan dengan cara membandingkan beberapa hukum tata negara yang ada atau hanya mengadakan perbandingan antara beberapa hukum tata negara positif saja. Apabila telah diterima bahwa hukum tata negara tidak hanya mencakup teknik interpretasi teks atau rumusan, asas-asas, aturan-aturan, dan tolok ukur-

tolok ukur sistem hukum, tetapi juga penemuan model-model untuk mencegah konflik-konflik sosial, maka metode penelitian hukum tata negara perbandingan dapat memperluas cakrawala, sehingga dapat memberikan lebih banyak model-model penyelesaian daripada kalau hanya mempelajari hukum tata negara satu negara saja. Aspek-aspek yang dapat diperbandingkan dalam hukum tata negara meliputi beberapa hal sebagai berikut:

1. Konstitusi baik yang tertulis maupun tidak tertulis;
2. Bentuk negara: kesatuan atau federal;
3. Lembaga-lembaga perwakilan yang mempunyai fungsi legislasi;
4. Bentuk pemerintahan: kabinet presidensial atau kabinet parlementer;
5. Kekuasaan Kehakiman;
6. Pemilihan umum;
7. Hak asasi manusia.¹

Berdasarkan pendapat di atas, diketahui bahwa salah satu aspek yang dapat diperbandingkan dalam hukum tata negara adalah terkait dengan konstitusi, baik konstitusi yang tertulis maupun tidak tertulis. Oleh karena sangat luasnya objek kajian dari perbandingan hukum tata negara dan substansi dari konstitusi itu sendiri, maka dalam makalah ini penulis membatasi kajian terhadap perbandingan konstitusi dari beberapa negara, khususnya terhadap substansi konstitusi negara-negara tersebut mengenai pemakzulan presiden.

Pemakzulan (*impeachment*) menjadi salah satu istilah yang dibicarakan dalam politik Indonesia. Namun, bukan langkah yang mudah dan sederhana untuk

¹ A. Ahsin Thohari, *Komisi Yudisial dan Reformasi Peradilan*, ELSAM – Lembaga Studi dan Advokasi Masyarakat, Jakarta, 2004, hlm. 40-41.

mewujudkannya.² Menurut konstitusi di Indonesia, presiden dapat dimakzulkan karena sejumlah alasan hukum bukan karena alasan politis.³ MPR yang melakukan perubahan atas konstitusi sepakat mempersulit proses pemakzulan presiden dengan meniadakan peluang bagi politikus DPR melakukan pemecatan hanya atas dasar politik.⁴ Sebelum menguraikan perbandingan konstitusi dari beberapa negara mengenai pemakzulan presiden, diuraikan terlebih dahulu perbandingan aturan pemakzulan presiden di Indonesia pada era sebelum dan setelah terjadinya amandemen Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Oleh karena itu, penelitian ini diberi judul: **“Pemakzulan Presiden di Indonesia Sebelum dan Sesudah Amandemen serta Perbandingannya dengan Beberapa Negara”**.

Berdasarkan latar belakang masalah di atas, maka yang menjadi tujuan dari penelitian ini adalah untuk menganalisis pemakzulan presiden di Indonesia sebelum dan sesudah amandemen Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 serta perbandingan (persamaan dan perbedaan) pemakzulan presiden di Indonesia dengan beberapa negara lainnya dengan menggunakan metode penelitian hukum normatif, yaitu dengan hanya menggunakan data sekunder.

² Aloysius Soni BL de Rosari (Editor), *Centurygate: Mengurai Konspirasi Penguasa-Pengusaha*, Penerbit Buku Kompas, Jakarta, 2010, hlm. 109.

³ Hanta Yuda A. R., *Presidensialisme Setengah Hati: Dari Dilema ke Kompromi*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2010, hlm. 186.

⁴ Syamsuddin Haris, *Partai, Pemilu, dan Parlemen Era Reformasi*, Yayasan Pustaka Obor Indonesia, Jakarta, 2014, hlm. 200.

PEMBAHASAN

1. **Pemakzulan Presiden di Indonesia Sebelum dan Sesudah Amendemen Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945**

Salah satu persoalan penting setelah terjadinya empat kali perubahan Undang-Undang Dasar (UUD) 1945 adalah 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 UUD 1945.⁵

Pendapat DPR bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden telah melakukan pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lain, perbuatan tercela, atau tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden selanjutnya akan diperiksa, diadili, dan diputus oleh Mahkamah Konstitusi (MK) apakah pendapat DPR tersebut mempunyai landasan konstitusional atau tidak. Amar putusan MK atas pendapat DPR tersebut sekurang-kurangnya terdiri dari tiga kemungkinan. Pertama, amar putusan MK menyatakan bahwa permohonan tidak dapat diterima apabila permohonan tidak memenuhi syarat. Kedua, amar putusan MK menyatakan membenarkan pendapat DPR apabila Presiden dan/atau Wakil Presiden terbukti melakukan tindakan yang

⁵ Harjono dan Maruarar Siahaan, *Mekanisme Impeachment & Hukum Acara Mahkamah Konstitusi*, Pusat Penelitian dan Pengkajian Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Jakarta, 2005, hlm. 1.

dituduhkan. Ketiga, amar putusan MK menyatakan bahwa permohonan ditolak apabila Presiden dan/atau Wakil Presiden tidak terbukti melakukan tindakan yang dituduhkan.⁶ Sebelum terjadinya empat kali perubahan Undang-Undang Dasar (UUD) 1945, diuraikan apa yang menjadi landasan konstitusional dan mekanisme *impeachment* di Indonesia sebagaimana diatur di dalam Undang-Undang Dasar 1945, Konstitusi Republik Indonesia Serikat 1949, dan Undang-Undang Dasar Sementara 1950. Oleh karena itu, di bawah ini diuraikan pola pemakzulan presiden di Indonesia sebelum dan sesudah amandemen Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

a. Pemakzulan Presiden berdasarkan Undang-Undang Dasar 1945

Ketika Indonesia terbentuk menjadi negara yang merdeka dan berdaulat pada 17 Agustus 1945, konstitusi yang digunakan pada saat itu (Undang Undang Dasar 1945) tidak mengatur bagaimana mekanisme *impeachment* dapat dilakukan dan alasan apa yang dapat membenarkan *impeachment* boleh dilakukan. UUD 1945 tidak mengatur secara eksplisit dan detail 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 *impeachment* tersebut menyebabkan terjadinya kekosongan konstitusi (*constitutionale vacuum*) mengenai hal tersebut dalam UUD 1945.⁷

⁶ *Ibid.*, hlm. 1.

⁷ *Ibid.*, hlm. 42.

b. Pemakzulan Presiden berdasarkan Konstitusi Republik Indonesia Serikat

1949

Konstitusi Republik Indonesia Serikat (RIS) 1949 digunakan dalam suasana politik Indonesia yang sedang terjadi gejolak revolusi mempertahankan kemerdekaan. Penggunaan konstitusi ini merupakan produk politik hasil Konferensi Meja Bundar yang dilakukan di Belanda pada tahun 1949 setelah Belanda melakukan agresi militernya kepada Republik Indonesia yang baru berdiri. Sama dengan UUD 1945, dalam konstitusi RIS 1949 juga tidak ada ketentuan yang jelas dan detail mengenai bagaimana *impeachment* dapat dilakukan. Karena sistem pemerintahan yang digunakan adalah sistem parlementer, maka *impeachment* biasanya dilakukan terhadap perdana menteri dalam kerangka pertarungan politik di parlemen. Pasal 72 Konstitusi RIS 1949 hanya menyebutkan bahwa undang-undang federal mengatur pemilihan Presiden baru untuk hal apabila Presiden tetap berhalangan, berpulang atau meletakkan jabatannya. Pasal ini berarti menyerahkan pengaturan lebih lanjut mengenai penggantian Presiden pada level undang-undang.⁸

c. Pemakzulan Presiden berdasarkan Undang-Undang Dasar Sementara

1950

Posisi Presiden dalam UUDS 1950 sangat kuat. Pasal 83 UUDS 1950 menegaskan bahwa Presiden dan Wakil Presiden tidak dapat diganggu gugat. Dengan demikian, Presiden dan Wakil Presiden tidak dapat diberhentikan oleh Dewan Perwakilan Rakyat. Namun, menurut ketentuan Pasal 84 UUDS 1950,

⁸ *Ibid.*, hlm. 47-48.

Presiden berhak membubarkan Dewan Perwakilan Rakyat. Keputusan Presiden yang menyatakan pembubaran itu memerintahkan pula untuk mengadakan pemilihan Dewan Perwakilan Rakyat baru dalam waktu 30 hari. UUDS 1950 tidak mengatur secara jelas dan detail mengenai alasan dan mekanisme *impeachment*. Pasal 48 UUDS 1950 hanya mengatur penggantian presiden manakala presiden mangkat, berhenti atau tidak dapat menjalankan kewajibannya dalam masa jabatannya ia digantikan oleh Wakil Presiden sampai habis masa jabatannya.⁹

d. Pemakzulan Presiden berdasarkan Setelah Terjadinya Empat Kali Perubahan Undang-Undang Dasar 1945

Sebelum diuraikan pemakzulan presiden berdasarkan setelah terjadinya empat kali perubahan Undang-Undang Dasar 1945, diuraikan terlebih dahulu praktek *impeachment* dalam sejarah ketatanegaraan Indonesia, yaitu pada kasus Soekarno, Soeharto, dan Abdurrahman Wahid.

Melalui Tap No. XXXIII/MPRS/1967, Majelis mencabut kekuasaan pemerintahan dari Soekarno dan mengangkat Soeharto sebagai pejabat presiden. Pasal 8 Undang-Undang Dasar 1945 yang mengharuskan Wakil Presiden menggantikan posisi Presiden saat terjadi kekosongan kekuasaan, tidak berlaku. Karena saat itu tidak ada Wakil Presiden. Ketika itu MPRS menyatakan bahwa Presiden Soekarno sebagai mandataris, telah tidak dapat memenuhi pertanggung jawaban konstitusionalnya serta dinilai telah tidak dapat menjalankan haluan dan putusan MPRS. Suksesi kepemimpinan negara dari Soekarno ke

⁹ *Ibid.*, hlm. 48.

Soeharto ini, dengan demikian bukan karena alasan mangkat atau berhentinya Soekarno, melainkan karena kondisi yang dinilai sebagai tidak dapat melaksanakan kewajibannya.¹⁰

Pada tanggal 21 Mei 1998, Soeharto selaku penguasa 32 tahun semasa Orde Baru menyatakan berhenti dari jabatannya. Saat itu kabinet dinyatakan demisioner dan kemudian jabatan Presiden digantikan oleh Wakil Presiden Prof. Dr. B.J. Habibie yang disusul dengan pengangkatan sumpah jabatannya di hadapan Mahkamah Agung. Sesungguhnya Soeharto berpeluang untuk diberhentikan oleh MPR sebelum habis masa jabatannya, bahkan jauh sebelum tahun 1998. Namun demikian, selain karena berhalangan tetap dan atas permintaan sendiri, MPR hanya dapat memberhentikan Presiden sebelum habis masa jabatannya dengan alasan sungguh-sungguh melanggar Haluan Negara.¹¹

Kesimpulan dari beberapa rangkaian peristiwa penting menuju pemberhentian Presiden Abdurrahman Wahid adalah pertama, Memorandum pertama yang ditetapkan dengan Keputusan DPR-RI Nomor 33/DPR-RI/III/2000-2001 tentang Penetapan Memorandum DPR-RI kepada Presiden K.H. Abdurrahman Wahid tertanggal 1 Februari 2001. Kedua, Memorandum kedua yang ditetapkan Keputusan DPR-RI Nomor 47/DPR-RI/IV/2000-2001 tentang penetapan memorandum yang kedua DPR-RI kepada Presiden K.H. Abdurrahman Wahid tertanggal 30 April 2001. Ketiga, Sidang Istimewa berdasarkan Keputusan Rapat Paripurna ke-36 tertanggal 1 Februari 2001 yang menyatakan bahwa Presiden K.H. Abdurrahman Wahid tidak mengindahkan

¹⁰ *Ibid.*, hlm. 53.

¹¹ *Ibid.*, hlm. 55-56.

memorandum kedua. Keempat, diberhentikannya Presiden K.H. Abdurrahman Wahid.¹²

Kembali kepada persoalan pemakzulan presiden berdasarkan setelah terjadinya empat kali perubahan Undang-Undang Dasar 1945, diketahui bahwa mekanisme *impeachment* di Indonesia harus melalui 3 (tiga) tahap pada 3 (tiga) lembaga tinggi negara yang berbeda. Tahapan pertama proses *impeachment* adalah pada DPR. DPR dalam menjalankan fungsi pengawasannya memiliki tugas dan kewenangan untuk mengawasi jalannya pemerintahan. Bilamana dalam pelaksanaan tugas dan kewenangan tersebut DPR menemukan bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden telah melakukan pelanggaran-pelanggaran yang termasuk dalam alasan *impeachment* sebagaimana disebutkan dalam pasal 7A UUD 1945 maka DPR setelah sesuai dengan ketentuan prosedur internalnya (tata tertib DPR) mengajukan tuntutan *impeachment* tersebut kepada MK.¹³

Tahapan kedua proses *impeachment* berada di tangan MK. Sesuai dengan ketentuan pasal 7B ayat (4) maka MK wajib memeriksa, mengadili dan memutus pendapat DPR tersebut. Kedudukan DPR dalam persidangan MK adalah sebagai pihak pemohon karena DPR-lah yang memiliki inisiatif dan berpendapat bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden telah melakukan pelanggaran yang disebutkan dalam pasal 7A UUD 1945. Setelah MK memberi putusan atas pendapat DPR dan isi putusan MK adalah membenarkan pendapat DPR tersebut maka tahapan ketiga proses *impeachment* berada di MPR. UUD 1945 memberikan batasan bahwa hanya bilamana MK membenarkan pendapat DPR tersebut maka DPR dapat

¹² *Ibid.*, hlm. 59-60.

¹³ *Ibid.*, hlm. 61-62.

meneruskan proses *impeachment* atau usulan pemberhentian ini kepada MPR. Keputusan DPR untuk melanjutkan proses *impeachment* dari MK ke MPR juga harus melalui keputusan yang diambil dalam sidang paripurna DPR. Proses pengambilan keputusan MPR atas usul pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden ini dilakukan dengan mengambil suara terbanyak dalam rapat paripurna. Komposisi dan tata cara pengambilan suara terbanyak itu juga diatur secara rinci oleh UUD 1945.¹⁴

Berdasarkan uraian di atas, diketahui bahwa Mahkamah Konstitusi memiliki peranan penting dalam hal pemakzulan presiden berdasarkan setelah terjadinya empat kali perubahan Undang-Undang Dasar 1945.

Pemikiran Kelsen mendorong dibentuknya suatu lembaga yang diberi nama *Verfassungsgerichtshoft* atau Mahkamah Konstitusi (*Constitutional Court*) yang berdiri sendiri di luar Mahkamah Agung. Model ini sering disebut sebagai “*The Kelsenian Model*” yang diajukan ketika Kelsen diangkat sebagai anggota lembaga pembaharu Konstitusi Austria (*Chancelery*) pada tahun 1919-1920 dan diterima dalam Konstitusi Tahun 1920. Inilah Mahkamah Konstitusi pertama di dunia. Model ini menyangkut hubungan antara prinsip supremasi konstitusi (*the principle of the supremacy of the Constitution*) dan prinsip supremasi parlemen (*the principle of the supremacy of the Parliament*).¹⁵

Mahkamah Konstitusi adalah bagian dari kekuasaan kehakiman yang merdeka guna menegakkan hukum dan keadilan sebagaimana dimaktub dalam

¹⁴ *Ibid.*, hlm. 62-63.

¹⁵ Jimly Asshiddiqie dan M. Ali Safa'at, *Teori Hans Kelsen tentang Hukum*, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, Jakarta, 2006, hlm. 140.

Pasal 24 ayat (1) UUD 1945.¹⁶ Kehadiran Mahkamah Konstitusi dengan 9 (sembilan) hakim konstitusi (tiga orang usulan Dewan Perwakilan Rakyat, tiga orang usulan Mahkamah Agung, dan tiga orang usulan Presiden) yang mempunyai empat kewenangan dan satu kewajiban (Pasal 24C UUD 1945):

1. Menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
2. Memutus sengketa kewenangan konstitusional lembaga negara.
3. Memutus pembubaran partai politik.
4. Memutus perselisihan hasil pemilu.
5. Wajib memutus pendapat Dewan Perwakilan Rakyat tentang *impeachment* terhadap Presiden.

Semua peradilan untuk empat kewenangan tersebut, yaitu pada angka 1) sampai dengan angka 4) merupakan peradilan tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final, sedangkan putusan untuk kewajiban Mahkamah Konstitusi [angka 5)] masih akan ditentukan oleh mekanisme putusan politik di DPR dan MPR.¹⁷

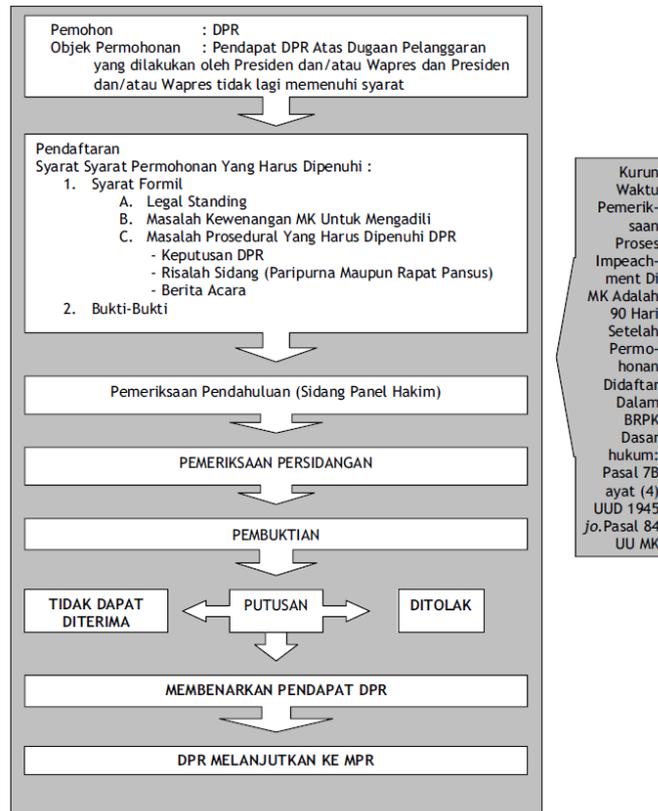
Secara singkat, diuraikan proses *impeachment* di MK dan proses *impeachment* di MPR pada gambar berikut.¹⁸

¹⁶ Abdul Latif, *Fungsi Mahkamah Konstitusi dalam Upaya Mewujudkan Negara Hukum Demokrasi*, Kreasi Total Media, Yogyakarta, 2007, hlm. 64.

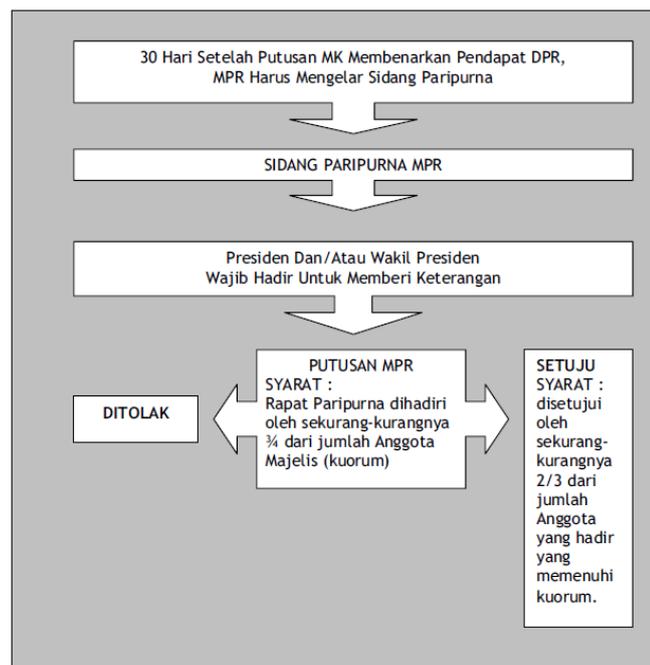
¹⁷ Ellydar Chaidir dan Sudi Fahmi, *Hukum Perbandingan Konstitusi*, Total Media, Yogyakarta, 2010, hlm. 133-134.

¹⁸ Harjono dan Maruarar Siahaan, *Op. Cit.*, hlm. 113-114.

PROSES IMPEACHMENT DI MK



PROSES IMPEACHMENT DI MPR



2. Perbandingan (Persamaan dan Perbedaan) Pemakzulan Presiden di Indonesia dengan Beberapa Negara Lainnya

Cabang ilmu khusus yang melakukan telaah perbandingan antar berbagai konstitusi dalam studi Hukum Tata Negara adalah Hukum Tata Negara Perbandingan atau Ilmu Perbandingan Hukum Tata Negara. Tujuan metode perbandingan itu pada pokoknya ada dua, yaitu: pertama untuk membandingkan dua atau lebih konstitusi-konstitusi berbagai negara guna menemukan prinsip-prinsip pokok hukum tata negara; dan kedua, untuk membandingkan satu konstitusi yang ditelaah dengan konstitusi lain atau konstitusi-konstitusi negara-negara lain guna memahami lebih mendalam konstitusi yang ditelaah.¹⁹

Pejabat negara yang dapat di-*impeach* di Indonesia menurut UUD setelah perubahan hanyalah Presiden dan/atau Wakil Presiden. Berbeda dengan aturan di negara lain dimana mekanisme *impeachment* bisa dilakukan terhadap pejabat-pejabat tinggi negara. Misalkan di Amerika Serikat, Presiden dan Wakil Presiden serta Pejabat Tinggi Negara adalah objek yang dapat dikenakan tuntutan *impeachment* sehingga dapat diberhentikan. Pengaturan bahwa hanya Presiden dan/atau Wakil Presiden yang dapat dikenakan tuntutan *impeachment* terdapat pada pasal 7A UUD 1945.²⁰

Banyak pihak yang memahami bahwa *impeachment* merupakan turunnya, berhentinya atau dipecatnya Presiden atau pejabat tinggi dari jabatannya. Sesungguhnya arti *impeachment* sendiri merupakan tuduhan atau dakwaan sehingga *impeachment* lebih menitikberatkan pada prosesnya dan tidak mesti

¹⁹ Ni'matul Huda, *Hukum Tata Negara Indonesia*, PT RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2006, hlm. 4.

²⁰ Harjono dan Maruarar Siahaan, *Op. Cit.*, hlm. 61.

berakhir dengan berhenti atau turunnya Presiden atau pejabat tinggi negara lain dari jabatannya. Dalam praktek *impeachment* yang pernah dilakukan di berbagai negara, hanya ada beberapa proses *impeachment* yang berakhir dengan berhentinya seorang pimpinan negara. Salah satunya adalah Presiden Lithuania, Rolandas Paskas, dimana proses *impeachment* itu berakhir pada berhentinya Paskas pada tanggal 6 April 2004. Di Amerika pernah terjadi beberapa kali proses *impeachment* terhadap Presiden misalnya pada Andrew Johnson, Richard Nixon, dan terakhir pada William Clinton. Namun, kesemua tuduhan *impeachment* yang dilakukan di Amerika itu tidak berakhir pada berhentinya Presiden. Pada kasus Richard Nixon, Nixon mengundurkan diri pada saat proses *impeachment* berlangsung sehingga belum sampai pada putusan dari proses *impeachment* itu.²¹

Masing-masing negara yang mengadopsi ketentuan mengenai *impeachment* mengatur secara berbeda-beda mengenai hal-hal tersebut, sesuai dengan pengaturannya dalam konstitusi. Alasan-alasan *impeachment* pada masing-masing negara juga berbeda-beda. Mengenai mekanisme *impeachment* di negara-negara yang mengadopsi ketentuan ini juga berbeda-beda. Namun secara umum, mekanisme *impeachment* pasti melalui sebuah proses peradilan tata negara, yang melibatkan lembaga yudikatif, baik lembaga itu adalah Mahkamah Agung (*Supreme Court*) atau Mahkamah Konstitusi (*Constitutional Court*). Bagi negara-negara yang memiliki 2 lembaga pemegang kekuasaan yudikatif yaitu Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi, maka besar kecenderungan bahwa Mahkamah Konstitusi-lah yang terlibat dalam proses mekanisme *impeachment* tersebut.

²¹ *Ibid.*, hlm. v.

Keterlibatan Mahkamah Konstitusi dalam proses *impeachment* itu sendiri berbeda di masing-masing negara, tergantung pada sistem pemerintahan yang dimiliki oleh negara tersebut serta tergantung pula pada kewenangan yang diberikan oleh Konstitusi kepada Mahkamah Konstitusi dalam keterlibatannya pada proses *impeachment*.²²

Di satu negara Mahkamah Konstitusi berada pada bagian terakhir dari mekanisme *impeachment* setelah proses itu melalui beberapa tahapan proses di lembaga negara lain. Contoh negara dalam sistem ini adalah Korea Selatan. Tak selang beberapa waktu yang lalu, Perdana Menteri Korea Selatan, Roh Moo Hyun, terkena kasus *impeachment* atas tuduhan kasus suap dalam pemilihan umum yang dimenangkannya. Oleh Parlemen Korea Selatan Roh Moo Hyun telah terbukti bersalah dan diberhentikan dari kedudukannya. Atas putusan Parlemen itu Roh Moo Hyun dinonaktifkan dari jabatannya dan dapat mengajukan perkaranya kepada Mahkamah Konstitusi. Setelah diperiksa di Mahkamah Konstitusi, putusan Mahkamah Konstitusi menyebutkan bahwa Roh Moo Hyun memang melakukan suap tapi tuduhan itu tidak cukup untuk membuat dia turun dari jabatannya. Oleh karena itu Roh Moo Hyun tetap dalam jabatannya sebagai Perdana Menteri akibat putusan Mahkamah Konstitusi Korea Selatan sebagai benteng terakhir dari proses *impeachment* di Korea Selatan.²³

Ada juga sistem yang menerapkan dimana Mahkamah Konstitusi berperan sebagai jembatan yang memberikan landasan hukum atas peristiwa politik *impeachment* ini. Kata akhir proses *impeachment* berada dalam proses politik di

²² *Ibid.*, hlm. v-vii.

²³ *Ibid.*, hlm. vii-viii.

parlemen. Contoh dari negara yang mengadopsi aturan demikian adalah Lithuania yang juga baru saja memberhentikan Presidennya, Rolandas Paskas dalam proses *impeachment*. Indonesia juga mengadopsi aturan seperti ini. Proses *impeachment* di Indonesia melalui proses di 3 lembaga negara secara langsung. Proses yang pertama berada di DPR. DPR melalui hak pengawasannya melakukan proses “investigasi” atas dugaan-dugaan bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden melakukan tindakan-tindakan yang dapat dikategorikan sebagai tindakan yang tergolong dalam alasan-alasan *impeachment*. Setelah proses di DPR selesai, dimana Rapat Paripurna DPR bersepakat untuk menyatakan bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden telah melakukan tindakan yang tergolong alasan untuk di-*impeach* maka putusan Rapat Paripurna DPR itu harus dibawa ke Mahkamah Konstitusi. Sebelum akhirnya proses *impeachment* ditangani oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) untuk mendapat kata akhir akan nasib Presiden dan/atau Wakil Presiden.²⁴

KESIMPULAN

Pemakzulan presiden di Indonesia sebelum dilakukan amandemen Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 adalah tidak mengatur bagaimana mekanisme *impeachment* dapat dilakukan dan alasan apa yang dapat membenarkan *impeachment* boleh dilakukan. Hal tersebut pada akhirnya menimbulkan kekosongan hukum. Pemakzulan presiden di Indonesia setelah dilakukan amandemen Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 adalah dilakukan melalui 3 (tiga) tahap pada 3 (tiga) lembaga tinggi negara

²⁴ *Ibid.*, hlm. viii.

yang berbeda. Tahapan pertama proses *impeachment* adalah pada DPR. Tahapan kedua berada di tangan MK. Tahapan ketiga proses *impeachment* berada di MPR.

Perbandingan (persamaan dan perbedaan) pemakzulan presiden di Indonesia dengan beberapa negara lainnya adalah sebagai berikut: Pejabat negara yang dapat di-*impeach* di Indonesia menurut UUD setelah perubahan hanyalah Presiden dan/atau Wakil Presiden. Hal ini berbeda dengan Amerika Serikat, yaitu Presiden dan Wakil Presiden serta Pejabat Tinggi Negara adalah objek yang dapat dikenakan tuntutan *impeachment* sehingga dapat diberhentikan. Secara umum, mekanisme *impeachment* pasti melalui sebuah proses peradilan tata negara, yang melibatkan lembaga yudikatif, baik lembaga itu adalah Mahkamah Agung (*Supreme Court*) atau Mahkamah Konstitusi (*Constitutional Court*). Bagi negara-negara yang memiliki 2 lembaga pemegang kekuasaan yudikatif yaitu Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi, maka besar kecenderungan bahwa Mahkamah Konstitusi-lah yang terlibat dalam proses mekanisme *impeachment* tersebut. Di Indonesia, kata akhir proses *impeachment* berada dalam proses politik di parlemen hal ini sama halnya dengan Negara Lithuania. Hal ini berbeda dengan Negara Korea Selatan yang mengatur ketentuan bahwa Mahkamah Konstitusi sebagai benteng terakhir dari proses *impeachment*.

SARAN

Hendaknya Presiden dan/atau Wakil Presiden melaksanakan tugas pokok dan fungsinya dengan cermat sehingga tidak ada energi bangsa yang habis untuk melakukan pemakzulan terhadap jabatan tersebut. Pemakzulan Presiden dan/atau Wakil Presiden di Indonesia sebaiknya mengacu pada sistem *impeachment* di

Negara Korea Selatan, yaitu menjadikan Mahkamah Konstitusi (lembaga yudikatif) sebagai benteng terakhir dari proses *impeachment*, bukan seperti saat ini, yaitu menjadikan MPR sebagai benteng terakhir dari proses *impeachment* (lembaga legislatif).

REFERENSI

Buku

A. Ahsin Thohari, *Komisi Yudisial dan Reformasi Peradilan*, ELSAM – Lembaga Studi dan Advokasi Masyarakat, Jakarta, 2004.

Abdul Latif, *Fungsi Mahkamah Konstitusi dalam Upaya Mewujudkan Negara Hukum Demokrasi*, Kreasi Total Media, Yogyakarta, 2007.

Aloysius Soni BL de Rosari (Editor), *Centurygate: Mengurai Konspirasi Penguasa-Pengusaha*, Penerbit Buku Kompas, Jakarta, 2010.

Ellydar Chaidir dan Sudi Fahmi, *Hukum Perbandingan Konstitusi*, Total Media, Yogyakarta, 2010.

Hanta Yuda A. R., *Presidensialisme Setengah Hati: Dari Dilema ke Kompromi*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2010.

Harjono dan Maruarar Siahaan, *Mekanisme Impeachment & Hukum Acara Mahkamah Konstitusi*, Pusat Penelitian dan Pengkajian Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Jakarta, 2005.

Jimly Asshiddiqie dan M. Ali Safa'at, *Teori Hans Kelsen tentang Hukum*, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, Jakarta, 2006.

Ni'matul Huda, *Hukum Tata Negara Indonesia*, PT RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2006.

Syamsuddin Haris, *Partai, Pemilu, dan Parlemen Era Reformasi*, Yayasan Pustaka Obor Indonesia, Jakarta, 2014.

Peraturan Perundang-undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.