

CHECKS AND BALANCES DALAM MEKANISME PEMAKZULAN TERHADAP PRESIDEN ATAU WAKIL PRESIDEN MENURUT PERSPEKTIF HUKUM TATA NEGARA

Safira Salsabila¹, Suciana², Nobella Indradjaja³, Chamdani⁴

^{1,2}Fakultas Hukum Universitas Wijaya Putra Surabaya Kampus Prigen
Jl. Raya Prigen No.24, Desa Gambiran, Kecamatan Prigen, Kabupaten
Pasuruan, Provinsi Jawa Timur, Kodepos 67157, Indonesia.

^{3,4}Fakultas Hukum Universitas Wijaya Putra Kampus Benowo
Jalan Raya Benowo 1-3, Surabaya, Jawa Timur - Indonesia
e-mail: safirasal904@gmail.com¹, sucianase@gmail.com²,
21041001@student.uwp.ac.id³, chamdani@uwp.ac.id⁴

Abstrak

Terdapat perubahan mekanisme pasca amandemen UUD 1945 tentang pemakzulan Presiden atau Wakil Presiden. Pasca amandemen, proses pemakzulan dapat diinisiasi oleh DPR kepada MK dengan menyertakan dugaan kuat atas unsur pelanggaran yang telah dilakukan oleh Presiden atau Wakil Presiden. Setelah itu, MK akan membuat keputusan yang nantinya akan dirapatkan melalui sidang parlemen MPR. Melihat mekanisme pemakzulan di atas, muncul pertanyaan baru, apakah mekanisme ini sesuai dengan supremasi hukum tata negara? Maka, penelitian ini ditulis untuk menemukan mekanisme pemakzulan yang dijabarkan dalam UUD 1945 menurut supremasi hukum tata negara, dengan berfokus kepada fungsi *checks and balances* melalui metode kualitatif. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa mekanisme pemakzulan tidak berjalan sesuai dengan UUD 1945 dikarenakan adanya mekanisme politik. Maka, dapat dikatakan proses *checks and balances* belum berlangsung secara berimbang karena putusan MK terhadap dakwaan masih tidak eksplisit maupun mengikat bagi MPR dan UUD 1945.

Kata Kunci: *checks and balances*, efektivitas, mekanisme, pemakzulan

A. PENDAHULUAN

Sebagai Negara Hukum (*Rechtstaat*), Negara Kesatuan Republik Indonesia berpegang pada dasar bahwa hukum merupakan kekuasaan yang absolut dan tertinggi. Hal ini dapat dibuktikan melalui konstitusi negara, Undang Undang Dasar (UUD) 1945, sebagai aturan tertinggi yang mendasari jalannya Indonesia sebagai sebuah Negara yang juga menyatakan "Negara Indonesia adalah negara hukum" pada Pasal 1 ayat (3) UUD 1945.¹ Melalui dasar ini, dapat dipahami bagaimana Indonesia berjalan sebagai suatu Negara, dimana semua elemen didalamnya (baik pemerintah maupun lembaga-lembaga) melaksanakan operasional, keputusan, kewajiban-hak, tanggungjawab maupun kewenangan, dengan terus mengacu pada aturan-aturan yang termuat dalam hukum yang berlaku.

Sebagai Negara hukum, Indonesia diperintah oleh Undang-Undang dan bukan oleh orang-orang. Maka, setiap elemen terkait seperti alat negara dan warga negara harus patuh pada aturan dan hukum yang ada, tidak terkecuali Presiden sebagai kepala negara maupun pemerintahan. Hanya saja, sebelum perubahan, UUD 1945

¹ Fikri Hadi, *Negara Hukum dan Hak Asasi Manusia di Indonesia*, Wijaya Putra Law Review, Vol. 1, No. 2, 2022, h. 171.

memberikan porsi kekuasaan yang besar kepada Presiden Republik Indonesia, dan ini mengakibatkan penyalahgunaan dan penyimpangan yang dilakukan oleh pemimpin negara ini, hingga terwujud melalui pemerintahan yang otoriter, penuh KKN, tertutup, maupun sentralitis. Maka, terjadilah perubahan yang mendasar pada UUD 1945, yang juga mengatur ulang porsi kekuasaan Presiden di Indonesia.

Sejarah mencatat bahwa telah terjadi dua kali pemberhentian (pemakzulan) atas Presiden Indonesia, yang dilakukan atas Presiden Soekarno dan Presiden Abdurahman Wahid. Presiden Soekarno dianggap bersalah atas ketidakmampuannya menangani peristiwa G30SPKI beserta kemerosotoan ekonomi dan akhlak masyarakat. Dalam pemakzulan berikutnya, Presiden Abdurahman Wahid diturunkan karena dianggap tidak mampu memberikan pertanggungjawaban dalam Sidang Istimewa MPR karena mengeluarkan maklumat pembubaran MPR serta tidak mampu melaksanakan ketetapan MPR serta Undang-Undang Indonesia.

Sebelum amandemen, pemakzulan Presiden dikaitkan dengan Keputusan MPR Nomor IC/MPR/2000, maka ini dapat diartikan bahwa MPR adalah lembaga yang berwenang dalam pemberhentian Presiden dan Wakil Presiden dengan dua cara pemberhentian: Pertama, tidak melibatkan MK (Mahkamah Konstitusi) dengan ketentuan bahwa kedua pemimpin negara tersebut telah terbukti melakukan pelanggaran baik terhadap UUD 1945, peraturan, haluan, maupun merugikan warga negara Indonesia. Kedua, pemberhentian Presiden atau Wakil Presiden selama masa jabatannya didasari dengan keputusan Mahkamah Konstitusi (MK).²

Namun, regulasi pemakzulan terhadap Presiden seperti diatas berubah semenjak amandemen UUD 1945. Dalam amandemen ini, terdapat regulasi mengenai sistem kelembagaan maupun relasi kekuasaan diantara legislatif, eksekutif dan yudikatif. Beberapa perubahan yang paling major dapat dilihat melalui posisi MPR (Majelis Permusyawaratan Rakyat) dan pembentukan DPD pada 2022 yang memegang fungsi khusus dalam menciptakan regulasi (rancangan undang-undang) pada otonomi daerah.³

Selain itu, amandemen UUD 1945 juga membawa Indonesia menganut sistem Presidensial yang terlihat dari perubahan atas 5 butir pada UUD 1945 tanpa mengubah beberapa dasar seperti pembukaan UUD 1945, bentuk NKRI, penegasan pemerintahan

² I. Permadi, *Impeachment MK Terhadap Presiden Dan Kekuasaan Mayoritas Di MPR*, Jurnal Konstitusi 4, no. 3 (2007).

³ Maruar Siahaan, *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia*, 2nd ed. (Jakarta: Sinar Grafika, 2015).

Presidensial, penjelasan isi hal-hal normatif UUD 1945 yang dimasukkan kedalam batang tubuh (pasal-pasal) serta perubahan dengan cara addendum.⁴

Untuk melakukan pemakzulan setelah amandemen, harus terdapat usul yang diajukan oleh Dewan Perwakilan Rakyat sebagai representasi rakyat kepada Majelis Permusyawaratan Rakyat, dengan terlebih dahulu melakukan permintaan kepada Mahkamah Konstitusi untuk menyelidiki pelanggaran hukum seperti korupsi, penyuapan, perbuatan tercela, melakukan pengkhianatan terhadap warga negara maupun tindak pidana berat lain serta memutus pendapat atasnya. Selain pelanggaran-pelanggaran tersebut, terdapat pula kondisi dimana Presiden dan Wakil Presiden dinilai tidak mampu memimpin lagi. Pengajuan atas kondisi-kondisi diatas diwajibkan untuk mendapatkan dukungan setidaknya 2/3 dari jumlah anggota DPR yang hadir, dan MPR memiliki batas pengambilan keputusan, yaitu paling lama selama sembilan hari setelah permintaan DPR kepada MK.

Setelah amandemen UUD 1945, keterlibatan Mahkamah Konstitusi (MK) dalam pemakzulan tercantum pada pasal 24C ayat (2). Dalam perspektifnya, UUD menjabarkan bahwa dalam proses pemakzulan, DPR yang memiliki status sebagai *legal standing* haruslah menyatakan usulan kepada MK⁵. MK kemudian akan melakukan pembuktian apakah benar penyelewengan telah dilakukan oleh Presiden serta Wakil Presiden dengan penimbangan sesuai proporsi hukum. Jika memang terbukti, maka mandat ini akan dilimpahkan kepada MPR⁶. Selanjutnya, pembuktian ini akan dilakukan melalui Sidang Paripurna. Dalam sidang ini, Presiden diberikan kesempatan untuk menjelaskan dengan detail sebenar-benarnya atas prasangka yang menjadi bahan pengajuan DPR atas pemakzulan. Lalu, saat pengambilan keputusan, sidang ini harus dihadiri atas sekurang-kurangnya tiga per empat keseluruhan anggota baru sebuah keputusan pemakzulan dapat diambil oleh MPR, dan ini bersifat absout. UUD 1945, sebagai dasar mekanisme ini, mengraikan bahwa terdapat 2 hal pokok yang menajadi alasan pemakzulan, yaitu alasan-alasan pembenar dan juga dukungan gabungan politik⁷.

Praktik ketatanegaraan diatas menjadi bukti bahwa Indonesia, yang merupakan negara hukum, masih mengutamakan penegakan hukum secara prosedural. Ini terlihat

⁴ Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi Dan Konstitusionalisme Indonesia* (Jakarta : Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan MKRI 2005, n.d.).

⁵ Dekie Kasenda, "PEMBERHENTIAN PRESIDEN DALAM MASA JABATANMENURUT UUD 1945," n.d.

⁶ I Dewa Gede Palguna, *Mahkamah Konstitusi, Judicial Review, Dan Welfare State : Kumpulan Pemikiran I Dewa Gede Palguna* (Jakarta : Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan MKRI, 2008).

⁷ Saldi Isra, "Prosedur Konstitusional Pemakzulan Presiden" (Jakarta, 2007).

dari upaya relevansi hukum dengan pengajuan dugaan pelanggaran terlebih dahulu, dan ini sangat berbeda dengan pasal 1 ayat (3) UUD 1945 yang bersifat *expressis verbis*, yang menguraikan bahwa Negara Indonesia merupakan Negara dengan hukum yang kuat⁸.

Secara Undang-Undang, terdapat maksud atas efektivitas pemisahan pasal 24C ayat (2) dengan ayat (1). Dalam hal ini, terdapat makna atas mekanisme yang telah dituangkan kedalam pasal 7B, yaitu walau mekanisme hukum di Mahkamah Konstitusi (MK) telah usai, proses sistem ketatanegaraan masih terjadi. Mengacu pada efektivitas pemisahan diatas, Permadi dalam⁹ menyatakan bahwa uraian ini tidak sejalan dengan karakteristik demokrasi, dimana seharusnya keputusan hukum bersifat final dan tidak dapat diubah dengan kebijakan apapun juga.

Dalam konteks pemakzulan itu sendiri, setelah amandemen, Presiden dinyatakan tidak lagi diharuskan memberikan pertanggungjawaban kepada MPR. Maka, dengan adanya legitimasi Presiden, dimana kedudukan Presiden setara dengan lembaga-lembaga lainnya, diperlukanlah *checks and balances* yang memastikan pertanggung jawaban Presiden ketika suatu pelanggaran terjadi. Dengan adanya *checks and balances* yang terjadi, maka dipastikan ada penyeimbang kekuatan yang mampu memastikan pertanggungjawaban berjalan dengan baik. Atas dasar pembahasan diatas, penelitian ini dilakukan dengan tujuan untuk membahas mekanisme pemakzulan menurut prinsip supremasi hukum tata negara yang terurai dalam UUD 1945.

B. METODE PENELITIAN

Acuan terhadap yuridis normatif (hukum normatif) tentang pembagian kekuasaan (*triaspolitica*) dan *impeachment* dilakukan dalam penelitian ini. Untuk memperlengkapi penelitian ini, penulis memilih pendekatan konsep yang dikombinasikan dengan pendekatan perundang-undangan untuk menghasilkan kajian yang berpusat pada tiga hal: teori, asas dan penerapan yang benar-benar menggambarkan keadaan sistem politik dan negara di Indonesia di era kini¹⁰. Dalam menyajikan data, penelitian ini diperlengkapi dengan dua sumber data: primer dan sekunder. Data primer yang dikaji merupakan Undang-Undang yang berkaitan dengan *impeachment* (pemakzulan),

⁸ Ilham Imaman and Andri Kurniawan, "MEKANISME PEMAHZULAN (IMPEACHMENT) PRESIDEN DAN/ATAU WAKIL OLEH MAJELIS PERMUSYAWARATAN RAKYAT MENURUT-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945," *Jurnal Ilmiah Mahasiswa Bidang Ilmu Kenegaraan 1* (2017): 206–11.

⁹ Permadi, "Impeachment MK Terhadap Presiden Dan Kekuasaan Mayoritas Di MPR."

¹⁰ J. Efendi and Ibrahim. J., *Metode Penelitian Hukum: Normatif Dan Empiris* (Prenadamedia Group, 2018).

yaitu UUD 1945 Pasal 7A dan 7B. Lalu, data sekunder yang berupa jurnal, buku, artikel juga kamus yang membahas impeachment digunakan dalam mempertajam hasil penelitian ini.

C. PEMBAHASAN

1. Prosedur *Checks and balances* berdasarkan UUD 1945

Di Indonesia, *checks and balances* hadir di waktu yang sama dengan amandemen UUD 1945, dimana sistem kelembagaan yang awalnya menganut *distribution of power* menjadi *separation of power*. Perubahan sistem kelembagaan inilah yang menjadikan sistem Indonesia yang awalnya subordinatif menjadi setara. Karena kedudukan yang setara inilah diharapkan mekanisme *checks and balances* terjadi, sehingga tiap lembaga dapat melakukan pengawasan sekaligus mengimbangi kekuasaan lembaga yang lainnya.¹¹ Hal ini dimungkinkan tidak lepas dari semangat reformasi, dimana sistem ketatanegaraan diinginkan bertransformasi menjadi semakin akuntabel dan tidak didominasi oleh pihak tertentu. Terlebih, pasca amandemen, lahirlah beberapa lembaga-lembaga baru. Salah satunya ialah, Mahkamah Konstitusi.¹²

Pembentukan MK sebagai lembaga pengimbang beserta peranan kuatnya dalam proses pemakzulan merupakan bukti bahwa MK berperan sebagai lembaga yang mempunyai kuasa untuk membuktikan pelanggaran yang dilakukan oleh Presiden serta Wakil Presiden. Pembentukan MK juga dilandaskan oleh filosofis *good governance* sekaligus keadilan substansif yang memperlengkapinya, untuk mengemban peran sebagai pengawal dan penginterpretasi konstitusi sekaligus menghadirkan supermasi konstitusi¹³. Dengan adanya MK, maka pemakzulan Presiden dalam periode kepemimpinannya akan dianggap memiliki dasar yang kuat serta berlaku melalui keputusan yang sah¹⁴. Keputusan inilah yang kemudian memegang sifat yang seharusnya mengikat kepada lembaga yang lain, yaitu MPR. Dalam hal ini, keputusan MK harus ditindaklanjuti oleh MPR sebagai lembaga gabungan DPR dan DPD yang juga simbol representasi rakyat.

¹¹ Fikri Hadi dan Farina Gandryani, *Kedudukan Diplomasi Parlemen Dalam Rangka Pemulihan Ekonomi Nasional Pasca COVID-19 Di Indonesia*, Jurnal Ilmiah Dunia Hukum, Vol. 6, No. 1, 2021, h. 46.

¹² Fikri Hadi dan Farina Gandryani, *Peran Mahkamah Konstitusi Melalui Putusan Mahkamah Konstitusi Dalam Menjaga Asas-Asas Pemilihan Umum*, Prosiding Seminar Hukum Nasional "POTRET SISTEM HUKUM INDONESIA ERA REFORMASI", FH UBAYA, Surabaya, 2019, h. 164.

¹³ Budi Endarto et al., "Analisis Kedudukan Undang-Undang Cipta Kerja Setelah Putusan MK Nomor 91/PUU-XVIII/2020," 2020, <https://doi.org/10.21067>.

¹⁴ Mahfud MD, *Komisi Yudisial Dalam Mosaik Ketatanegaraan Kita* (Jakarta: Bunga Rampai Komisi Yudisial dan Reformasi Peradilan, 2007).

Mekanisme diatas merupakan cerminan Indonesia sebagai negara demokratis yang memastikan bahwa kekuasaan tidak berpusat dalam satu titik, namun harus dibagi. Maka dari itu, mengacu pada pembagiaan kekuasaan dalam bentuk 3 (tiga) lembaga: legislatif, eksekutif dan yudikatif, dapat dikatakan bahwa prosedur *checks and balances* berjalan sesuai dengan prosedur yang ada. Walau ketiga lembaga tersebut memiliki fungsi yang berbeda, mereka tetap menjalankan fungsi pengawasan satu sama lainnya. Hal ini sesuai dengan konsep kontrol legislatif dan eksekutif ketika dimasukkan dalam konteks pemakzulan, yang artinya bahwa jika memang pemakzulan dilakukan, sudah terdapat campurtangan lembaga peradilan (MK) dalam proses control.¹⁵

Checks and balances berkaitan erat dengan peran salah satu lembaga, Dewan Perwakilan Rakyat, yang memrepresentasikan kehendak rakyat. Sehingga, terdapat keterkaitan yang kuat antara kedaulatan rakyat dengan hukum. Ketika hukum menjadi simbol kekuatan rakyat, maka dapat dikatakan bahwa terdapat kedaulatan dalam hukum itu sendiri, dan ini dapat disebut sebagai kesadaran hukum. Rousseau menyebut kesadaran hukum sebagai *volonte generale* atau kehendak umum sebagai pimpinan tertinggi. Dalam perspektif filosofis, kehendak umum dapat dimengerti sebagai konsepsi kekuasaan yang tidak dapat dijalankan sendiri-sendiri atau oleh masing-masing pribadi. Artinya, hukum menjadi kedaulatan tertinggi ketika hukum merespon ekspresi kedaulatan rakyat sebagai kehendak umumnya.¹⁶

Pemisahan kekuasaan dengan maksud untuk menciptakan *checks and balances* juga adalah suatu prinsip yang dilakukan oleh Indonesia sebagai negara hukum dengan maksud menjaga keseimbangan diantara ketiga lembaga negara dengan fungsi kontrolnya.¹⁷ Prinsip ini diterapkan juga untuk mengukuhkan pemerintahan yang demokratis, sehingga supremasi hukum yang menjamin perwujudan hak asasi manusia (dalam konteks kehendak rakyat) terlaksana. Mekanisme ini sesuai dengan UUD 1945, terutama pada pasal 1 ayat (2) yang menyatakan bahwa kedaulatan berada ditangan rakyat, sehingga rakyatlah yang memiliki kuasa untuk menentukan kekuasaan, seperti moto negara dengan sistem demokrasi itu sendiri. Selain mencerminkan negara demokrasi, kedaulatan hukum juga merupakan karakteristik

¹⁵ W.B. Wasito, *Demokrasi Dan Nomokrasi Dibangun Secara Interdependen* (Jakarta: Majalah Konstitusi, 2009).

¹⁶ I. Sundari, *Perihal Kontrak Sosial Atau Prinsip-Prinsip Hukum Politik* (Jakarta: Dian Rakyat, 1989).

¹⁷ Muhammad Aksan Akbar, "Politik Hukum Pemberhentian (Pemakzulan) Presiden Dan/Atau Wakil Presiden Di Indonesia Dalam Prespektif Negara Hukum Dan Demokrasi," *SASI* 26, no. 3 (September 8, 2020): 325, <https://doi.org/10.47268/sasi.v26i3.276>.

negara hukum yang menitikberatkan sistem kontrol pada yudisial. Selain itu, prinsip *check and balances* sejalan dengan asas pengawasan dalam Hukum Tata Negara.¹⁸

Konsep ini merupakan konsep yang lebih cocok diterapkan daripada sistem yang berlaku di orde baru. Saat kekuasaan orde baru berkuasa, diterapkan sistem *distribution of power*, yaitu konsep dimana kekuasaan itu dibagi-bagi, sehingga pemegang kekuasaan saat itu tidak dapat diturunkan secara paksa namun bisa dirundingkan bersama dengan lembaga lainnya.¹⁹ Memang sistem ini masih berlandaskan pada demokrasi pancasila dan UUD 1945, terutama pada pasal 24 ayat (2) yang menyatakan bahwa Mahkamah Agung melaksanakan yuridiksi dan peradilan dilaksanakan oleh Peradilan Agama, Peradilan Umum serta Peradilan Militer. Namun, berkaca pada sejarah, sistem ini menyebabkan *power overlap*, dimana satu lembaga memiliki kekuasaan yang lebih kuat daripada lembaga yang lain, sehingga kehendak rakyat tidak tersalurkan melalui lembaga perwakilan seperti DPR. Maka, dapat disimpulkan bahwa untuk konteks negara demokrasi yang benar-benar mewakili kehendak rakyat di Indonesia, *separation of power* dipilih dan tercermin dalam amandemen. Hal ini juga diperkuat oleh pendapat Asshiddiqie dalam yang menyatakan bahwa untuk mewujudkan *checks and balances*,²⁰ kekuasaan negara lebih baik dibagi dan dipisahkan satu sama lainnya. Lebih lanjut, Asshiddiqie menguraikan bahwa dalam sistem ini, kekuasaan atau lembaga negara dimungkinkan untuk dikontrol dengan cara diatur, dibatasi maupun diawasi.

Uraian diatas membawa kesimpulan bahwa prosedur *checks and balances* yang dilakukan dalam suatu sistem ketatanegaraan sanggup menghindarkan tindakan-tindakan yang akan merugikan rakyat dan negara seperti niat tirani, mendominasi kekuasaan hingga upaya menghegemoni. Sehingga, jika satu atau beberapa kecenderungan pelanggaran ini mulai nampak, maka upaya itu bisa ditanggulangi segera dengan sebaik-baiknya.

2. Prosedur Pemakzulan berdasarkan UUD 1945

Secara harafiah, pemakzulan (*impeachment* dalam Bahasa Inggris), memiliki arti “memanggil” dan atau “menyalahkan” dalam rangka meminta pertanggungjawaban. Menurut Jimly Asshiddiqie, kata pemakzulan atau makzul, merupakan kata serapan

¹⁸ Fikri Hadi dan Farina Gandryani, *Kegagalan Peraturan Penanganan Covid-19 di Indonesia*, Jurnal Konstitusi, Vol. 19, No. 1, 2022, h. 27.

¹⁹ Zainal Arifin, “ANALISIS YURIDIS MEKANISME PEMAKZULAN PRESIDEN DAN WAKIL PRESIDEN MENURUT UUD NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945 (SETELAH PERUBAHAN),” *Jurnal Hukum Unissula* 36, no. 1 (2020): 46–58, <https://doi.org/10.26532/jh.v36i1.11201>.

²⁰ Asshiddiqie, *Konstitusi Dan Konstitusionalisme Indonesia*.

dari Bahasa Arab yang berarti diturunkan dari jabatan. Menurut Black's law dictionary, *impeachment* mengandung arti "A criminal proceeding against a public officer, before a quasi political court, instituted by a written accusation called 'articles of impeachment'",²¹ sehingga tuduhan yang diberikan kepada Presiden harus melalui unsur pidana, utamanya melalui cara penuntutan yang dilakukan oleh senat dalam pengadilan semi politik.²² Sebagai mosi yang diupayakan untuk menuntut pengakuan atas pelanggaran undang-undang yang masih berlangsung melalui penyalahgunaan hak, konteks *impeachment* mengacu kepada tuduhan kepada pejabat senior atas pelanggaran yang dilakukan oleh otoritas administratif.²³

Senada dengan pendapat Hufron, Marsillam Simanjuntak menyatakan bahwa dalam konsep pemakzulan, ada interaksi legitimasi atau pidana dibawah pengawasan pengadilan sebagai otoritas publik untuk menyelesaikan adanya fitnahan terhadap pengabaian dalam konsep konstitusi. Lanjutnya lagi, sistem pemakzulan ini ada atas evaluasi kekuasaan Presiden sebelumnya yang dinyatakan absolut dalam UUD 1945 sebelum amandemen, sehingga penyesuaian kekuatan Presiden dianggap perlu melalui adanya pemakzulan.²⁴

Namun ketika dicermati kembali, sebelum amandemen, proses pemakzulan yang dilakukan kepada pemimpin negara (baik Presiden maupun wakilnya) terjadi dengan turut campur formasi politik, sehingga Presiden dapat diberhentikan secara sepihak. Hal ini terbukti dengan dimakzulkannya dua mantan Presiden Indonesia, yaitu Presiden Soekarno pada 1967 dan Presiden Abdurrahman Wahid pada 2001. Dalam pemakzulan kedua mantan Presiden ini, sejarah mencatat bahwa keduanya dimakzulkan dengan dasar keputusan MPR tanpa basis dasar hukum yang sesuai. Terlebih, keputusan ini diwarnai dengan keputusan politik semata melalui Rapat Paripurna MPR.²⁵ Pada masa ini, melalui pasal 4 TAP MPR No. III/MPR/1978, MPR memiliki kuasa untuk memberhentikan Presiden dan Wakil Presiden melalui isi penjabaran yang mengatur kedudukan dan hubungan tata kerja lembaga tertinggi antar lembaga-lembaga tinggi negara. Dalam pasal ini, disebutkan bahwa MPR bisa

²¹ Bryan A. Garner, *Black's Law Dictionary* (Minnesota: West Group, 1999).

²² Abdul Rahman, "PEMAKZULAN KEPALA NEGARA (Telaah Sistem Ketatanegaraan Indonesia Dan Ketatanegaraan Islam)" 15, no. 2 (2017).

²³ Hufron, "PERBUATAN TERCELA SEBAGAI ALASAN PEMAKZULAN PRESIDEN DAN/ATAU WAKIL PRESIDEN," *DiH: Jurnal Ilmu Hukum* 12 (January 2016), <https://doi.org/https://doi.org/10.30996/dih.v12i23.895>.

²⁴ Hufron.

²⁵ I.G.N Santika, "Presidensialisme Dan Problematika Mekanisme Impeachment Presiden Dan/Atau Wakil Presiden Berdasarkan UUD 1945 Pasca Perubahan (Perspektif Pergulatan Hukum Dan Politik)," *Jurnal Ilmiah Ilmu Sosial* 5, no. 1 (2019): 23–34.

memberhentikan pemimpin negara yang aktif atas permintaan sendiri, pelanggaran haluan negara serta alasan Presiden yang dianggap berhalangan. Regulasi ini juga menjelaskan tentang mekanisme pemakzulan sebelum amandemen konstitusi, yaitu pengabaian dua peringatan berturut-turut. Dalam mekanismenya, surat peringatan pertama akan berisi tentang peringatan dugaan pelanggaran yang dilakukan oleh Presiden maupun Wakil Presiden. Hanya, jika surat ini diabaikan setelah kurang lebih 3 bulan, maka surat peringatan kedua akan dikeluarkan. Dalam mekanisme ini, jika Presiden tidak merespon, maka MPR akan melakukan sidang dengan tujuan untuk menetapkan keputusan apakah Presiden akan dimakzulkan atau tidak.²⁶

Berkaca kepada dua kasus diatas, baik kesewenangan kuasa Presiden maupun MPR dengan formasi politiknya, diperlukan adanya amandemen terhadap UUD 1945 yang memastikan sistem *checks and balances* berlangsung dengan baik, sehingga semua berjalan sesuai dengan mekanisme hukum. Dalam amandemen, terdapat pemberlakuan mekanisme pemakzulan kepada Presiden maupun Wakil Presiden ditengah masa jabatannya melalui penjelasan aturan yang menyempurnakan regulasi ini. Kristyanto dalam menjabarkan bahwa Presiden maupun Wakil Presiden dapat diberhentikan jika terbukti melakukan pelanggaran hukum atas pengkhianatan, tindak pidana, korupsi maupun pelanggaran hukum lainnya sesuai peraturan negara yang dipimpinya.²⁷ Satu diantara pelanggaran yang dibahas pada Undang-Undang tersebut adalah makar, sebuah pelanggaran hukum yang dikategorikan sebagai pidana dan mengancam keamanan negara. Ini adalah suatu aksi yang menggerakkan masa untuk menggulingkan pemerintahan yang sah. Walaupun Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) tidak menjelaskan pembagian kejahatan-kejahatan yang ada, terdapat dua kejahatan terhadap negara yakni kejahatan didalam negeri (*hoog verraad*) dan kejahatan diluar negeri (*landverraad*).

Mekanisme pemakzulan setelah amandemen merupakan konsekuensi logis yang memperkuat posisi Bangsa Indonesia sebagai negara demokrasi yang menganut sistem Presidensial, sesuai UUD 1945. Satu hal yang esensial dalam perubahan ini adalah posisi MK yang turut memiliki kuasa terhadap kedudukan Presiden atau Wakil Presiden. Namun, yang harus mendapat perhatian adalah keputusan MK terhadap pemimpin negara ini masih bersifat tidak mengikat, dan dikembalikan kepada DPR

²⁶ Imeldatur Rohmah E. and Dewi Kartika Sari, "Mekanisme Pemakzulan Presiden Sebelum Dan Sesudah Terbentuknya Mahkamah Konstitusi Di Indonesia," *Journal of Constitutional Law and Governance* 2, no. 2 (2022): 164–201, <https://doi.org/10.19105/as-Shahifah>.

²⁷ Kristiyanto E. N., "PEMAKZULAN PRESIDEN REPUBLIK INDONESIA PASCA AMANDEMEN UUD 1945," *Jurnal Rechts Vinding: Media Pembinaan Hukum Nasional* 2, no. 3 (2013).

yang kemudian disidangkan bersama MPR. Dalam hal ini, putusan MK akan dipakai sebagai referensi yang membuktikan dugaan DPR dalam sidang MPR sesuai dengan prosedur pemakzulan. Namun, dalam sidang paripurna, MPR bukanlah satu-satunya lembaga absolut yang bisa memutuskan dan dibutuhkan karena diperlukan prosedur pelaporan DPR kepada MK terlebih dahulu. Kemudian, dalam mekanisme pemutusan, diperlukan kehadiran oleh sekurang-kurangnya 3/4 dari jumlah anggota dan disetujui oleh sekurang-kurangnya 2/3 dari jumlah anggota yang hadir.

Mekanisme diatas mencerminkan bahwa ide lembaga yang menjalankan fungsi sebagai kontrol atas ketatanegaraan Indonesia bukanlah ide dasar dalam amandemen konstitusi seperti yang tercermin pada pasal 19 ayat (5) Peraturan Mahkamah Konstitusi (MK) Nomor 21 Tahun 2009 yang berisi “putusan yang telah dikeluarkan oleh Mahkamah Konstitusi (MK) bersifat final secara yuridis serta mengikat bagi Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) selaku pihak yang mengajukan permohonan”²⁸. Melalui poin ini, dapat dimengerti bahwa seharusnya keputusan MK sudah mengikat secara yuridis.

Pada poin berikutnya di UUD 1945 disebutkan bahwa pemakzulan Presiden beserta wakilnya yang dapat dilakukan oleh DPR seharusnya telah mengantongi persetujuan dari 2/3 anggota. Hanya saja, dalam kenyataannya, masih ada perdebatan yang terjadi mengenai sejauh apa kekuasaan DPR dalam konteks pemakzulan pemimpin di Indonesia. Memang hal ini memberikan bukti terhadap fungsi *checks and balances*, hanya saja, seharusnya prinsip kebebasan dan kemandirian lembaga negara lainnya juga tidak dapat diabaikan begitu saja. Hal ini diperlukan mengingat fungsi *checks and balances* yang sebenarnya berangkat dari prinsip pengawasan dan keseimbangan untuk mewujudkan negara yang demokratis dan bebas dari penyelewengan kekuasaan, yang juga rawan terjadi dalam lembaga-lembaga negara yang ada. Maka, sebagai lembaga negara yang mencerminkan suara rakyat, DPR harus mengikuti prosedur pemakzulan sesuai dengan ketentuan konstitusi beserta regulasi (Undang-Undang) yang ada. Selain itu, berkaca kepada masa sebelum amandemen, DPR memiliki kewajiban untuk membuktikan pelanggaran yang ada berdasarkan dengan bukti yang kuat, cukup serta jelas, dan bukan lagi karena kepentingan politik (atau gabungan dukungan politik). Selain itu, DPR juga memiliki kewajiban untuk memastikan independensi lembaga lainnya, dan yang dalam konteks ini adalah MK, sehingga MK dapat memutuskan secara berimbang tanpa adanya

²⁸ Desain MK dalam PERANAN DAN PROBLEMATIKA MAHKAMAH KONSTITUSI (MK) DALAM MENJALANKAN FUNGSI DAN KEWENANGANNYA dalam Aritonang, 2013.

intervensi DPR maupun manipulasi.²⁹ Keadaan yang diharapkan merupakan keadaan ideal dimana *separation of power* berlangsung dengan baik, dan keputusan yang diambil benar-benar merupakan suara kedaulatan rakyat.

Keadaan diatas patutlah untuk diwujudkan mengingat pemakzulan membutuhkan dasar yang jelas, seperti yang disebutkan dalam UUD 1945, pemakzulan yang dilakukan kepada Presiden maupun Wakil Presiden haruslah berkaitan dengan pelanggaran berat terhadap konstitusi. Proses pembuktian pelanggaran atas konstitusi ini tentu harus menempuh jalur yang kompleks serta mempertimbangkan perspektif hingga faktor yang berbeda. Namun terdapat juga faktor pengimbang yang dapat dipakai untuk memastikan bahwa penentuan yang diambil sesuai dengan ketentuan. Beberapa diantaranya adalah ketentuan konstitusi, pengaruh sistem pemerintahan, hak asasi manusia serta akibat politik. Dalam hal ini, MK merupakan lembaga yang diperlukan untuk memberikan keputusan atas Presiden maupun Wakil Presiden yang terbukti melakukan pelanggaran.

Dalam proses berikutnya, bukan hanya MK, lembaga lainnya juga memiliki hak untuk memeriksa serta memproses tindakan yang disinyalir melanggar konstitusi, yaitu DPR. Jika MK mengadili menggunakan UUD sebagai konstitusi, DPR berperan sebagai lembaga pembuktian, melalui mekanisme dimana Presiden diberikan kesempatan untuk menjelaskan yang sebenar-benarnya tentang dugaan yang dijatuhkan terhadapnya.

Untuk memastikan bahwa pemakzulan dilakukan diatas dasar yang tepat dan juga adil bagi lembaga eksekutif yang menjadi objek, beberapa hal dapat dilakukan. Pertama, independensi beserta netralitas atas suatu lembaga harus dilakukan untuk menjamin bahwa proses tidak diwarnai dengan kepentingan politik tertentu. Kedua, diperlukan jaminan bahwa Presiden beserta Wakil Presiden yang terlibat memiliki hak yang setara, baik itu hak atas pembelaan maupun kesetaraan atas perlakuan yang sama. Selanjutnya, dalam proses pengambilan keputusan, diperlukan jaminan atas transparansi, keterbukaan, serta kepastian hukum. Hal ini sekali lagi harus dilakukan untuk menghindari terulangnya kepentingan politik dalam pemakzulan yang telah terjadi pada kedua mantan Presiden Indonesia. Terlepas dari itu semua, perlindungan hukum yang harus diberikan kepada Presiden atau wakilnya yang telah dimakzulkan dijamin oleh konstitusi dan undang-undang. Hal ini sekaligus untuk mencegah

²⁹ B. Kurniawan, "Urgensi Pemakzulan Presiden Dalam Mewujudkan Good Governance," Jurnal Hukum Dan Pembangunan 50, no. 3 (2020).

perlakuan diskriminasi maupun perlakuan yang tidak adil, serta menjamin keamanan dan kesejahteraan melalui pemantauan.³⁰

Dari penjabaran diatas, dapat disimpulkan bahwa dalam penegakan hukum di Indonesia, terutama terhadap pemakzulan Presiden maupun Wakil Presiden, masih terdapat kontradiksi. Hal ini terutama atas putusan MK yang masih belum sesuai baik dengan norma hukum yang seharusnya, maupun dengan konkret yang sebenarnya. Kondisi ini dapat terlihat jika ditelisik melalui kewenangan MK sebagai lembaga yang berhak menafsirkan Undang-Undang Dasar, serta menjadi lembaga yang memiliki kewenangan untuk memutuskan perkara pelanggaran hukum pemimpin negara yang diajukan oleh DPR. Namun, putusan MK ternyata bukanlah keputusan yang final dalam ketatanegaraan, dan hanya menjadi pembanding yang nantinya masih harus diputuskan dalam sidang parlemen lagi.

D. PENUTUP

Melalui pembahasan yang telah dilakukan, dapat disimpulkan bahwa prosedur pemakzulan Presiden maupun Wakil Presiden tidak sejalur dengan UUD 1945 dikarenakan masih adanya aturan peradilan konstitusi yang sarat dengan mekanisme politik. Jika mengacu kepada proses pemakzulan, ditemukan bahwa putusan MK atas pelanggaran Presiden maupun Wakil Presiden tidak mengikat dan tidak eksplisit bagi MPR maupun UUD 1945. Maka dari itu, idealisme terhadap pentingnya *checks and balances* masih belum berjalan dengan baik dalam mekanisme ini. Maka seharusnya, pemakzulan dilakukan sebagai akibat dari sistem kontrol lembaga-lembaga yang lainnya.

Berkaca pada isu diatas, ditemukan kenyataan bahwa mekanisme yang berjalan untuk mengatasi pelanggaran yang dilakukan oleh pemimpin negara merupakan sistem ketatanegaraan dan bukanlah sistem *checks and balances*. Pemakzulan dilakukan sebagai akibat dari fungsi kontrol telah menjadi bagian dari upaya *checks and balances*, namun mekanisme dakwaan yang diberikan menurut amandemen UUD 1945 masih dinilai kurang dari idealisme negara hukum yang sesungguhnya. Sisi baiknya, telah terjadi koreksi dan perubahan atas UUD 1945 berkaitan dengan pemakzulan yang diperkenalkan kembali.

³⁰ H. R. Widyastuti, "Konstitualisme Dan Asas Keadilan Dalam Proses Pemakzulan Presiden Dan Wakil Presiden," Jurnal Konstitusi 15, no. 1 (2018).

DAFTAR BACAAN

Buku :

- Asshiddiqie, Jimly. *Konstitusi Dan Konstitusionalisme Indonesia*. Jakarta Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan MKRI 2005, n.d.
- Bryan A. Garner. *Black's Law Dictionary*. Minnesota: West Group, 1999.
- Efendi, J., and Ibrahim. J. *Metode Penelitian Hukum: Normatif Dan Empiris*. Prenadamedia Group, 2018.
- Isra, Saldi. "Prosedur Konstitusional Pemakzulan Presiden." Jakarta, 2007.
- Kasenda, Dekie. "PEMBERHENTIAN PRESIDEN DALAM MASA JABATANMENURUT UUD 1945," n.d.
- MaHFud MD. *Komisi Yudisial Dalam Mosaik Ketatanegaraan Kita*. Jakarta: Bunga RampaiKomisi Yudisial dan Reformasi Peradilan, 2007.
- Palguna, I Dewa Gede. *Mahkamah Konstitusi, Judicial Review, Dan Welfare State : Kumpulan Pemikiran I Dewa Gede Palguna*. Jakarta : Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan MKRI, 2008.
- Siahaan, Maruar. *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia*. 2nd ed. Jakarta: Sinar Grafika, 2015.
- Sundari, I. *Perihal Kontrak Sosial Atau Prinsip-Prinsip Hukum Politik*. Jakarta: Dian Rakyat, 1989.
- Wasito, W.B. *Demokrasi Dan Nomokrasi Dibangun Secara Interdependen*. Jakarta: Majalah Konstitusi, 2009.

Makalah / Artikel / Prosiding :

- Akbar, Muhammad Aksan. "Politik Hukum Pemberhentian (Pemakzulan) Presiden Dan/Atau Wakil Presiden Di Indonesia Dalam Prespektif Negara Hukum Dan Demokrasi." *SASI* 26, no. 3 (September 8, 2020): 325. <https://doi.org/10.47268/sasi.v26i3.276>.
- Arifin, Zainal. "ANALISIS YURIDIS MEKANISME PEMA KZULAN PRESIDEN DAN WAKIL PRESIDEN MENURUT UUD NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945 (SETELAH PERUBAHAN)." *Jurnal Hukum Unissula* 36, no. 1 (2020): 46–58. <https://doi.org/10.26532/jh.v36i1.11201>.
- Endarto, Budi, Ayumeida Sekar Kusnadi, Chamdani, and Nobella Indradjaja. "Analisis Kedudukan Undang-Undang Cipta Kerja Setelah Putusan MK Nomor 91/PUU-XVIII/2020," 2020. <https://doi.org/10.21067>.
- Hadi, Fikri dan Farina Gandryani, *Kedudukan Diplomasi Parlemen Dalam Rangka Pemulihan Ekonomi Nasional Pasca COVID-19 Di Indonesia*, Jurnal Ilmiah Dunia Hukum, Vol. 6, No. 1, 2021.
- Hadi, Fikri dan Farina Gandryani, *Kegagalan Peraturan Penanganan Covid-19 di Indonesia*, Jurnal Konstitusi, Vol. 19, No. 1, 2022.
- Hadi, Fikri dan Farina Gandryani, *Peran Mahkamah Konstitusi Melalui Putusan Mahkamah Konstitusi Dalam Menjaga Asas-Asas Pemilihan Umum*, Prosiding Seminar Hukum Nasional "POTRET SISTEM HUKUM INDONESIA ERA REFORMASI", FH UBAYA, Surabaya, 2019.
- Hadi, Fikri., *Negara Hukum Dan Hak Asasi Manusia Di Indonesia*, Wijaya Putra Law Review, Vol. 1, No. 2, 2022.
- Hufron. "PERBUATAN TERCELA SEBAGAI ALASAN PEMA KZULAN PRESIDEN DAN/ATAU WAKIL PRESIDEN." *DiH: Jurnal Ilmu Hukum* 12 (January 2016). <https://doi.org/https://doi.org/10.30996/dih.v12i23.895>.
- Imaman, Ilham, and Andri Kurniawan. "MEKANISME PEMA KZULAN (IMPEACHMENT) PRESIDEN DAN/ATAU WAKIL OLEH MAJELIS PERMUSYAWARATAN RAKYAT MENURUT-UNDANG DASAR NEGARA

- REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945.” *Jurnal Ilmiah Mahasiswa Bidang Ilmu Kenegaraan* 1 (2017): 206–11.
- Imeldatur Rohmah E., and Dewi Kartika Sari. “Mekanisme Pemakzulan Presiden Sebelum Dan Sesudah Terbentuknya Mahkamah Konstitusi Di Indonesia.” *Journal of Constitutional Law and Governance* 2, no. 2 (2022): 164–201. <https://doi.org/10.19105/as-Shahifah>.
- Kristiyanto E. N. “PEMAKZULAN PRESIDEN REPUBLIK INDONESIA PASCA AMANDEMEN UUD 1945.” *Jurnal Rechts Vinding: Media Pembinaan Hukum Nasional* 2, no. 3 (2013).
- Kurniawan, B. “Urgensi Pemakzulan Presiden Dalam Mewujudkan Good Governance.” *Jurnal Hukum Dan Pembangunan* 50, no. 3 (2020).
- Permadi, I. “Impeachment MK Terhadap Presiden Dan Kekuasaan Mayoritas Di MPR.” *Jurnal Konstitusi* 4, no. 3 (2007).
- Rahman, Abdul. “PEMAKZULAN KEPALA NEGARA (Telaah Sistem Ketatanegaraan Indonesia Dan Ketatanegaraan Islam)” 15, no. 2 (2017).
- Santika, I.G.N. “Presidensialisme Dan Problematika Mekanisme Impeachment Presiden Dan/Atau Wakil Presiden Berdasarkan UUD 1945 Pasca Perubahan (Perspektif Pergulatan Hukum Dan Politik).” *Jurnal Ilmiah Ilmu Sosial* 5, no. 1 (2019): 23–34.
- Widyastuti, H. R. “Konstitualisme Dan Asas Keadilan Dalam Proses Pemakzulan Presiden Dan Wakil Presiden.” *Jurnal Konstitusi* 15, no. 1 (2018).

Peraturan Perundang-Undangan :

- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
Keputusan MPR Nomor IC/MPR/2000.
TAP MPR No. III/MPR/1978.