

Analisis Hukum Pemakzulan Presiden Di Indonesia Melalui Sejarah Hukum

Hendi Hesa Mahendra¹, Ichsan Anwary², Ahmad Fikri Hadin³

¹ Faculty of Law, Universitas Lambung Mangkurat, Indonesia. E-mail: hendehesa@ulm.ac.id

¹ Faculty of Law, Universitas Lambung Mangkurat, Indonesia. E-mail: ichsan.anwary@ulm.ac.id

¹ Faculty of Law, Universitas Lambung Mangkurat, Indonesia. E-mail: afhadin@ulm.ac.id

Abstract: Analysis of Presidential Impeachment Law in Indonesia Through Legal History, through research conducted, the results show that: First, the Constitutional Court's decision is in the realm of law. Meanwhile, the MPRS and MPR Decrees are in the realm of politics. So, in this case the MPRS and MPR have different roles from the MK in the Presidential Impeachment Process. Second, the Presidential Impeachment Law is now better than before the reform. Because the presence of the Constitutional Court as a Judicial Institution is a counterbalance in the process of impeaching the President.

Keywords: President; impeachment; Constitutional Court

Abstrak: Analisis Hukum Pemakzulan Presiden di Indoneisa Melalui Sejarah Hukum, melalui penelitian yang dilakukan, hasil menunjukkan bahwa: Pertama, Putusan Mahkamah Konstitusi berada pada ranah hukum. Sedangkan, Ketetapan MPRS dan MPR berada pada ranah Politik. Maka, dalam kasus ini MPRS dan MPR mempunyai peran yang berbeda dengan MK dalam Proses Pemakzulan Presiden. Kedua, Hukum Pemakzulan Presiden sekarang lebih baik daripada sebelum reformasi. Karna kehadiran MK selaku Lembaga Yudikatif menjadi penyeimbang dalam proses pemakzulan Presiden.

Kata Kunci: Presiden; Pemakzulan; Mahkamah Konstitusi

1. Pendahuluan

Negara Kesatuan Republik Indonesia adalah Negara *Hukum (Rechtsstaat)* bukan Negara Kekuasaan (*Machstaat*). hal ini sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Tahun 1945, selanjutnya di sebut UUD 1945. Konsekuensi logis dari hal itu adalah tingkah laku masyarakat maupun penyelenggaraan negara diatur dalam sebuah norma-norma atau aturan yang kemudian lebih dikenal sebagai Hukum Positif (hukum yang berlaku di Indonesia saat ini).¹

Norma dasar yang digunakan oleh Indonesia adalah UUD NRI 1945. Dalam UUD NRI 1945 selain berisi dengan norma dasar hidup bernegara di Indonesia juga terdapat peraturan mengenai kekuasaan dan lembaga-lembaga negara mulai dari eksekutif, legislatif dan yudikatif. Salah satu aturan yang terdapat dalam UUD NRI 1945

¹ Kunthi Dyah Wardani. 2007. *Impeachment dalam ketatanegaraan Indonesia*. Cet. I Yogyakarta: UII Press Yogyakarta, hlm. 1.

adalah mengenai Presiden dan Wakil Presiden Republik Indonesia. Dalam UUD NRI 1945 aturan mengenai Kekuasaan Pemerintah dalam hal ini Presiden dan jajarannya mulai dari hak dan kewajiban Presiden dan Wakil Presiden, Syarat-syarat menjadi presiden dan wakil presiden, cara pengangkatan presiden dan wakil presiden hingga prosedur pemberhentian atau berhentinya presiden dan wakil presiden.

Indonesia menganut sistem pemerintahan Presidensial. Presiden² merupakan pemegang kekuasaan eksekutif pada sistem pemerintahan presidensial³, dan mekanisme kontrol dilakukan lembaga perwakilan rakyat.⁴ Ada banyak cara mengontrol jalannya kekuasaan pemerintahan negara, antara lain dengan mekanisme pembatasan masa jabatan, pengawasan secara terus-menerus oleh lembaga perwakilan, serta pemakzulan dari jabatan.⁵

Dalam buku Hamdan Zoelva berjudul *Pemakzulan Presiden di Indonesia*. Penulis menemukan istilah baru dalam khazanah keilmuan tata negara, seperti yang diutarakan Prof. Dr. Bagir Manan, S.H., M.C.L dalam pengantar buku tersebut. Istilah baru yang penulis maksud adalah Pemakzulan. Makzul berarti berhenti memegang jabatan atau turun takhta. Pemakzulan berarti proses, cara, perbuatan memakzulkan. Memakzulkan berarti menurunkan dari takhta; memberhentikan dari jabatan, meletakkan jabatannya (sendiri) sebagai raja; berhenti sebagai raja.⁶

Pemakzulan dan Pergantian Presiden Republik Indonesia di tengah jalan selalu diwarnai kontroversi. Hal ini disebabkan tiadanya kejelasan alasan seorang Presiden bisa diberhentikan, di samping tidak diatur terperinci mekanisme dan prosedur pemberhentian kepala negara dan kepala pemerintahan ini. Pertanggungjawaban Presiden dalam Penjelasan UUD 1945 hanya menetapkan jika Dewan Perwakilan Rakyat menganggap bahwa Presiden "sungguh melanggar haluan negara yang telah ditetapkan oleh Undang-Undang Dasar atau oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat", maka Majelis itu dapat diundang untuk persidangan istimewa agar bisa meminta pertanggungjawaban kepada Presiden.⁷

Kondisi pemerintahan pada akhir tahun 2019 sampai dengan awal tahun 2020 membuat banyak terjadinya gejolak demonstrasi yang cukup besar seperti yang terjadi pada tahun 1998. Begitu banyak tuntutan dari masyarakat tapi jawaban yang diberikan pemerintah maupun perwakilan rakyat tidak memberikan kepuasan kepada masyarakat, hal tersebut membuat isu-isu revolusi disebarkan. Penulis mulai mempertanyakan terkait bagaimana cara demonstran-demonstran tersebut dapat menurunkan Presiden dari jabatannya

Terdapat dua kali peristiwa pemakzulan di Indonesia. Pemakzulan yang pertama yaitu pada tanggal 12 maret 1967, Presiden Sukarno dicabut kekuasaannya melalui TAP MPR Nomor XXXIII/MPRS/1967 tentang Pencabutan Kekuasaan Pemerintahan

² Presiden merupakan pemegang kekuasaan pemerintahan di dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia menurut UUD NRI 1945 [(Pasal 4 ayat (1) UUD NRI 1945)].

³ Michael Nelson, 1996. *Guide to the Presidency*. second edition Washinton, DC: Congressional Quarterly. hlm.467.

⁴ Ibid.,hlm. 441

⁵ Hamdan Zoelva. 2011. *Pemakzulan presiden di Indonesia*. Jakarta : Sinar Grafika. hlm. 2.

⁶ Pemakzulan. 2012-2021. Pada KBBI Daring. <https://kbbi.web.id/makzul> Diakses pada tanggal 07/10/2020.

⁷ Hamdan Zoelva. 2014. *Impeachment presiden: alasan tindak pidana pemberhentian presiden menurut UUD 1945*. Cet. 2 Jakarta: Konstitusi Press, 2014. Hlm. iii

Negara dari Presiden Sukarno. Kedua, pada tanggal 23 juli 2001, Presiden Abdurrahman wahid diberhentikan melalui TAP MPR nomor II/MPR/2001 tentang Pertanggungjawaban Presiden Republik Indonesia K.H. Abdurrahman Wahid.

Namun, pemakzulan tersebut tidak membuat hukum tentang pemakzulan lebih kuat atau setidaknya seimbang dengan politik yang terjadi. Setelah amandemen ke-IV Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, terjadi perubahan mendasar pada sistem ketatanegaraan Indonesia. Misalnya saja, Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) yang merupakan lembaga tertinggi, saat ini menjadi setara dengan Lembaga Negara lainnya. Kedudukan sederajat tersebut menjadikan Lembaga Negara memiliki fungsinya masing-masing dan tidak ada satupun lembaga kekuasaan yang memiliki powerfull diantara Lembaga Negara lain. Kemudian kita juga dapat melihat munculnya Lembaga Negara baru, misalnya lembaga Mahkamah Konstitusi yang merupakan salah satu Lembaga Negara yang menjalankan fungsi kekuasaan kehakiman (UUD NRI 1945:Pasal 24C). Dalam sistem ketatanegaraan Indonesia pasca amandemen UUD 1945, juga dikenal prinsip *checks and balances*. Yang mana setiap lembaga mempunyai kemampuan untuk mengimbangi dan mengawasi lembaga lainnya.

Dalam proses pemakzulan, ujung tombak keputusan ada pada Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat terlebih dahulu mendakwa, diajukan ke Mahkamah Konstitusi, lalu Mahkamah Konstitusi mengeluarkan putusan atas Dugaan Dewan Perwakilan Rakyat terhadap Presiden adalah benar, ditolak, atau tidak dapat diterima, tapi walaupun Mahkamah Konstitusi membenarkan bahwa Presiden bersalah, keputusan itu hanya untuk dilihat Majelis Permusyawaratan Rakyat, bahkan tidak menjadi bahan pertimbangan. Walaupun Presiden bersalah, kalau Majelis Permusyawaratan Rakyat tetap menginginkan Presiden menjabat, maka Presiden tetap akan menjabat.

Hal yang mendasari MPR menjadi ujung tombak pemberhentian presiden adalah karena dulu memang Majelis Permusyawaratan Rakyat yang memilih presiden, Presiden adalah mandataris Majelis Permusyawaratan Rakyat. Tapi sekarang tidak seperti itu lagi. Lalu dalam proses pemakzulan ini, posisi Mahkamah Konstitusi dalam hal membuat keputusan tidak memiliki kejelasan. Mahkamah Konstitusi seperti hanya formalitas untuk Dewan Perwakilan Rakyat dan Majelis Permusyawaratan Rakyat untuk menjatuhkan Presiden, karena walaupun presiden terbukti bersalah, mereka tidak dihukum secara pidana.

Dari uraian yang dipaparkan diatas, maka penulis tertarik untuk membahas dan juga melakukan kajian secara normatif dengan judul “**Analisis Hukum Pemakzulan Presiden di Indonesia Melalui Sejarah Hukum**”.

A. Rumusan Masalah

Dengan melihat latar belakang di atas, maka penulis merumuskan permasalahan sebagai berikut:

- Apakah kekuatan Mahkamah Konsitusi dalam memutus hasil Dugaan DPR terhadap Presiden sama kuat dengan Lembaga MPRS dan MPR? Bagaimana mekanisme pemakzulan di Indonesia sebelum dan sesudah reformasi, serta setelah berdirinya Mahkamah Konstitusi?

B. Rumusan Masalah

Jenis penelitian yang digunakan adalah penelitian hukum normatif, yaitu penelitian yang mencakup penelitian terhadap asas-asas hukum, sistematika hukum, taraf sinkronisasi hukum juga perbandingan dan sejarah hukum. Dikaji melalui studi kepustakaan. Melalui kajian analisis deskriptif terhadap bahan hukum primer, sekunder dan tersier yang digunakan dalam penelitian ini.

2. Tinjauan Pustaka

A. Pemakzulan Presiden

Pemakzulan berasal dari kata Makzul yang mana didalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) memiliki arti yaitu 1) berhenti memegang jabatan; turun takhta, memberhentikan dari jabatan; 2) meletakkan jabatan (sendiri) sebagai raja; berhenti sebagai raja⁸. Pemakzulan Presiden dapat dijelaskan sebagai proses hukum dan politik. Pemakzulan Presiden adalah keputusan legislatif yang mana hanya dapat terjadi atau dilakukan berdasarkan kerangka yang dibatasi oleh suatu konstitusi. Pemakzulan sendiri dapat dilihat sebagai dua sisi yaitu sebagai aspek legalitas atau konstitusional serta aspek pertanggungjawaban politik.⁹ Mekanisme serta proses pemakzulan terhadap Presiden sebagaimana dicantumkan didalam Pasal 7 UUD NRI 1945 setelah amandemen ke-3 sebagai berikut :

Pasal 7A

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

Pasal 7B

“(1) Usul pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden dapat diajukan oleh Dewan Perwakilan Rakyat kepada Majelis *Permusyawaratan Rakyat* hanya dengan terlebih dahulu mengajukan permintaan kepada Mahkamah Konstitusi untuk memeriksa, mengadili, dan memutus pendapat Dewan Perwakilan Rakyat bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden telah melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, atau perbuatan tercela; dan/atau pendapat bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden. ***)

(2) Pendapat Dewan Perwakilan Rakyat bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden telah melakukan pelanggaran hukum tersebut ataupun telah tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden adalah dalam rangka pelaksanaan fungsi pengawasan Dewan Perwakilan Rakyat. ***).

(3) Pengajuan permintaan Dewan Perwakilan Rakyat kepada Mahkamah Konstitusi hanya dapat dilakukan dengan dukungan sekurang-kurangnya 2/3 dari jumlah anggota Dewan Perwakilan Rakyat yang hadir dalam sidang paripurna

⁸ Pemakzulan. 2012-2021. Pada KBBI Daring. <https://kbbi.web.id/makzul> Diakses pada tanggal 07/10/2020.

⁹ Hamdan Zoelva. 2011. *Pemakzulan presiden di Indonesia*. Sinar Grafika. hlm. 32.

yang dihadiri oleh sekurang-kurangnya 2/3 dari jumlah anggota Dewan Perwakilan Rakyat. ***)

(4) Mahkamah Konstitusi wajib memeriksa, mengadili, dan memutus dengan seadiladilnya terhadap pendapat Dewan Perwakilan Rakyat tersebut paling lama sembilan puluh hari setelah permintaan Dewan Perwakilan Rakyat itu diterima oleh Mahkamah Konstitusi. ***)

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

(6) Majelis Permusyawaratan Rakyat wajib menyelenggarakan sidang untuk memutuskan usul Dewan Perwakilan Rakyat tersebut paling lambat tiga puluh hari sejak Majelis Permusyawaratan Rakyat menerima usul tersebut. ***)

(7) Keputusan Majelis Permusyawaratan Rakyat atas usul pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden harus diambil dalam rapat paripurna Majelis Permusyawaratan Rakyat yang dihadiri oleh sekurang-kurangnya 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 Majelis Permusyawaratan Rakyat. ***)

Pemakzulan merupakan suatu perkara yang berawal dari proses politik yang kemudian berlanjut dengan pembuktian melalui proses hukum dari DPR ke Mahkamah Konstitusi. Pemakzulan Presiden di Indonesia ialah suatu peristiwa hukum yang mana secara konseptual dijelaskan sebagai peristiwa hukum tata negara.¹⁰ Pemakzulan dianggap sebagai *extraordinary political event* dalam sistem pemerintahan Presidensial yang telah disediakan oleh konstitusi untuk mempersingkat masa jabatan Presiden jika terbukti melakukan pelanggaran yang tercantum didalam konstitusi.¹¹

Kemudian pemakzulan Presiden juga sebagai proses peradilan. Menurut Laica Marzuki menjelaskan bahwa keputusan MPR terkait dengan pengusulan pemakzulan Presiden bukan suatu putusan *judicial* (peradilan) melainkan putusan politik (*politieke besling*).¹² Terdapat tiga model peradilan mengenai pemakzulan Presiden berdasarkan konstitusi di beberapa negara yaitu

- 1) Negara Amerika, menerapkan peradilan dua tingkat oleh Lembaga perwakilan rakyat (legislatif).

¹⁰ *Ibid*, hlm 235.

¹¹ Nur Habibi. *Politieke Beslissing dalam Pemakzulan Presiden Republik Indonesia*. 2015. Artikel dalam "Jurnal Cita Hukum" No. 2. Vol. III. Desember, hlm. 333.

¹² Hamdan Zoelva. *Op.cit.*, hlm. 210.

- 2) Negara seperti Korea, Prancis, Jerman menggunakan model tiga tingkat yang terdiri dari bagian legislatif dan harus terdapat putusan Lembaga yudikatif.
- 3) Indonesia dan Rusia yang menggunakan model campuran yaitu proses peradilan dua tingkat namun tetap melibatkan lembaga yudikatif dalam proses pemakzulan.¹³

Proses pemakzulan Presiden dipengaruhi oleh beberapa faktor berikut yaitu :

- 1) Keseimbangan kekuasaan didalam berbagai jenis kekuasaan. Hal ini menunjukkan hubungan Presiden dengan legislatif, jika kewenangan lembaga legislatif lebih tinggi maka mempermudah proses pemakzulan Presiden.
- 2) Ketentuan yang berlaku terkait konstitusi serta perundang-undangan mengenai pemakzulan. Pemakzulan Presiden pada negara dengan sistem Presidensial mempergunakan ketentuan hukum pidana sebagai alasan dilakukannya pemakzulan. Sedangkan negara dengan sistem parlementer alasan pemakzulan dengan pertanggungjawaban politik.
- 3) Struktur partai politik. Jika didalam suatu negara hanya terdapat 2 partai maka akan mudah menentukan arah dan sikap partai politik dalam pemakzulan sedangkan jika multipartai maka pemakzulan Presiden akan sulit diprediksi.
- 4) Popularitas seorang Presiden sebelum adanya tuduhan pelanggaran. Semakin tinggi popularitas Presiden, maka akan berpengaruh pada proses pemakzulannya.
- 5) Faktor lainnya seperti media massa, kondisi ekonomi, serta tekanan internasional.¹⁴

Proses pemakzulan Presiden dari sisi hukum terdapat tiga topik kajian yaitu ;

- 1) Alasan hukum pemakzulan kepada Presiden serta mekanisme pertanggungjawaban atas kesalahan.
- 2) Prosedur serta hukum acara pemakzulan.
- 3) Forum pemakzulan.¹⁵

Tahapan proses pemakzulan Presiden menurut Baumgarther terdiri dari tiga fase sebagai berikut :

- 1) Pendugaan dan/atau investigasi.
- 2) Pertimbangan mendalam dan voting atas proses pemakzulan.
- 3) Sidang dan putusan pemakzulan.¹⁶

B. Lembaga Negara

1. Dewan Perwakilan Rakyat

Dewan Perwakilan Rakyat selanjutnya disebut DPR merupakan lembaga parlementer yang berarti lembaga untuk menyuarakan aspirasi rakyat didalam sidang parlemen kepada pemerintah. DPR memiliki beberapa fungsi yaitu :

- a. Fungsi legislasi yang menjadi perwujudan DPR untuk membuat undang-undang.
- b. Fungsi anggaran terkait penyusunan dan penetapan rancangan undang-undang tentang APBN.

¹³ *Ibid*, hlm. 35.

¹⁴ *Ibid*, hlm 39.

¹⁵ *Ibid*, hlm 164.

¹⁶ *Ibid*, hlm 44.

- c. Fungsi pengawasan yaitu pengawasan pada pelaksanaan UUD 1945 dan peraturan pelaksana lainnya.

Selanjutnya terdapat tiga hak DPR sebagai berikut :

- a. Hak Interplasi yaitu hak untuk meminta keterangan kepada Presiden terkait kebijakan pemerintah.
- b. Hak Angket yaitu hak untuk melakukan penyelidikan terhadap pelaksanaan undang-undang ataupun kebijakan pemerintah.
- c. Hak untuk menyatakan pendapat.

2. Dewan Perwakilan Rakyat Gotong Royong

Pasca Dekrit Presiden 5 Juli 1959, berturut-turut presiden menetapkan lembaga pemerintahan untuk memenuhi semua kelengkapan aparatur negara yang gagal dibentuk oleh anggota konstituante. (Lembaran Negara 1959: 153) DPR GR adalah antitesa dari DPR hasil pemilu 1955. DPR GR didirikan sebagai bentuk kekecewaan pemerintah atas DPR 1955 yang seringkali menolak RAPBN yang ditawarkannya. (Lembaran Negara 1960: 24, 27) Jika DPR 1955 dibentuk untuk mengikis keistimewaan kedudukan presiden, maka DPR GR dibentuk sebagai usaha untuk melanggengkan kekuasaan presiden yang kemudian memiliki kedudukan istimewa.¹⁷

Selama tujuh tahun periode kepemimpinan Bung Karno ini produktivitas DPR GR terfokus pada dengan persaingan kekuasaan, kegaduhan politik, dan keragaman paham politik di dalam DPR GR dan persaingan politik di tingkat negara/pemerintahan.¹⁸

3. Majelis Permusyawaratan Rakyat

Majelis Permusyawaratan Rakyat selanjutnya disebut MPR adalah Lembaga tinggi dalam sistem ketatanegaraan di Indonesia yang merupakan lembaga legislatif bikameral. MPR sebagai lembaga legislative merupakan gambaran penjelmaan seluruh rakyat Indonesia. MPR memiliki fungsi serta wewenang yaitu:

- a. Mengubah dan menetapkan UUD 1945.
- b. Melantik Presiden dan Wakil Presiden.
- c. Memberhentikan Presiden dan wakil Presiden dalam masa jabatan tertentu menurut UUD.
- d. Memilih wakil Presiden jika terjadi kekosongan jabatan wakil Presiden.
- e. Memilih Presiden dan wakil Presiden dari dua partai yang memiliki suara terbanyak.

4. Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara

Dekrit Presiden pada tgl 5 Juli 1959 mengembalikan UUD 1945 dan menetapkan pembentukan MPRS. Penetapan Presiden Nomor 2 Tahun 1959 yang mengatur Pembentukan MPRS:

- a. MPRS terdiri atas anggota DPR-GR dan utusan-utusan dari daerah-daerah dan golongan-golongan
- b. Jumlah Anggota MPRS ditetapkan oleh Presiden

¹⁷ Mochamad Irfansyah dan Ikhsan Rosyid Mujahidul Anwari, DPR GR dalam Gejolak Demokratisasi di Indonesia. 2018. VERLEDEN : Jurnal Kesejarahan, Vol. 12, No.1. Universitas Airlangga hlm. 54

¹⁸ Abdul Bari Azed. *Menyoroti Kinerja Legislasi DPR*. 2014. Jurnal Legalitas Edisi Juni Volume VI No. 1. Hlm. 10

- c. Anggota Tambahan MPRS diangkat oleh Presiden dan mengangkat sumpah menurut agamanya dihadapan Presiden atau Ketua yang dikuasakan oleh Presiden.
- d. MPRS mempunyai seorang ketua dan beberapa wakil ketua yang diangkat oleh presiden.

Dengan terbentuknya MPRS tersebut maka dimulailah sejarah adanya bentuk produk hukum baru dalam peraturan perundangundangan, yaitu Ketetapan MPRS Periode 1960-1965 MPRS bukanlah Majelis yang dimaksud oleh UUD 1945 yakni pemegang kedaulatan rakyat. Sebagai legislator dari haluan-haluan yang dipidatoka Presiden, berupa manifesto politik, haluan pembangunan, Pemimpin Besar Revolusi, dan lain-lain Karena MPRS bukanlah majelis yang dimaksud oleh UUD, maka isi dari Ketetapan MPRS saat itu hanya sebagai legislator dari haluan-haluan yang telah dipidatoka Presiden.¹⁹

5. Mahkamah Konstitusi

Mahkamah Konstitusi selanjutnya disebut MK merupakan lembaga yudikatif sebagai pemegang kekuasaan kehakiman bersama dengan mahkamah agung.²⁰ Kekuasaan kehakiman yaitu kekuasaan untuk melaksanakan proses peradilan penegakan hukum dan keadilan. Keberadaan MK di dalam kekuasaan kehakiman Indonesia adalah sebagai penjaga konstitusi (*the guardian of the constitution* atau *waakhond van de grondwet*), sehingga kewenangan yang diberikan oleh UUD NRI 1945 kepada MK tersebut adalah untuk menyelesaikan terjadinya pelanggaran terhadap hak-hak konstitusional.²¹ Kewenangan Mahkamah Konstitusi yaitu :

- a. Menguji undang-undang terhadap UUD 1945.
- b. Memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberika oleh UUD 1945.
- c. Memutus pembubaran partai politik.
- d. Memutus perselisihan tentang hasil pemilu.

C. Hubungan antar Lembaga Negara dalam Pemakzulan Presiden

Proses pemakzulan Presiden di Indonesia diatur didalam pasal 7B UUD NRI 1945. Pemakzulan Presiden dalam masa jabatan melalui beberapa tahapan didalam lembaga negara yaitu Dewan Perwakilan Rakyat, Majelis Permusyawaratan Rakyat dan Mahkamah Konstitusi.

Tahapan awal dalam proses pemakzulan Presiden adalah pengajuan usul DPR yang tercantum dalam pasal 7B ayat (1) UUD 1945. DPR melakukan pengawasan dan menggunakan hak interplasinya untuk meminta keterangan terkait kebijakan pemerintah serta pelaksanaan hak angket untuk melakukan penyelidikan kepada Presiden apabila terdapat dugaan Presiden telah melakukan pelanggaran hukum yang tercantum didalam konstitusi. Kemudian putusan laporan didalam rapat paripurna DPR tersebut diajukan ke MK.

Tahapan kedua yaitu pemeriksaan di Mahkamah Konstitusi terhadap pengajuan

¹⁹ Niken Eka Marthasari dkk. *Kedudukan Ketetapan MPRS dan MPR RI terhadap kedudukan MPR sebagai lembaga Negara setelah Perubahan UUD 1945*. 2017. Diponegoro Law Journal. Vol.6 No.2. Hlm.4-5

²⁰ Pasal 1 angka 1 UU MK

²¹ Pasal 51 ayat (1) UU MK

oleh DPR. Mahkamah konstitusi melakukan persidangan untuk menjawab apakah Presiden secara hukum dan konstitusi telah melakukan pelanggaran hukum. . .

Tahapan ketiga yaitu putusan MK yang apabila membuktikan bahwa Presiden telah melakukan pelanggaran hukum maka MPR perlu melakukan sidang atas usulan pemberhentian/pemakzulan Presiden tersebut. . MPR berhak memutuskan apakah pelanggaran hukum yang dilakukan oleh Presiden dijatuhi hukuman pemberhentian Presiden dari jabatannya.

D. Reformasi

Seluruh komponen bangsa di tahun 1998 bahu membahu menumbangkan rezim Orde Baru untuk satu tekad yaitu mendapatkan kehidupan politik, ekonomi, hukum, sosial dan budaya yang lebih baik. Agenda reformasi 1998 mengamanatkan beberapa hal mendasar di antaranya adalah :

- a. Mengadili KKN Soeharto, keluarga, dan kroni;
- b. Mengadili pelanggaran HAM berat;
- c. Mencabut dwifungsi ABRI dan praktiknya di politik, bisnis, dan teritorial; penegakan supremasi hukum; serta amandemen terhadap UUD 1945 agar menjadi konstitusi yang demokratis.²²

Pemerintahan yang dipimpin Presiden Soeharto untuk masa jabatan ketujuh kalinya merupakan target utama untuk diruntuhkan atau dilengserkan, alhasil tidak sepi dari aksi protes, demonstrasi, dan gerakan sosial yang dilakukan oleh berbagai komponen masyarakat terutama mahasiswa di berbagai wilayah Indonesia.²³ Gerakan sosial yang dimotori mahasiswa tersebut lahir salah satunya diakibatkan oleh ketidakpuasan terhadap keadaan politik yang stagnan dan dirasa memasung kebebasan, di mana pada mulanya embrio gerakan ini hanya dimulai dari sekelompok orang yang saling berbagi duka dan mengeluh, kemudian membesar dan semakin terorganisir.²⁴

Gerakan sosial yang menyuarakan ketidakpuasan, kekecewaan, kemarahan dari berbagai komponen bangsa ini dituangkan dalam sebuah tuntutan yang dikemas dalam seruan agar segera dilakukan reformasi politik. Tuntutan Reformasi²⁵ yang disuarakan secara terorganisir oleh komponen mahasiswa yang didukung kalangan akademisi dan komponen lainnya tidak hanya dilakukan di jalanan, namun secara resmi juga mengutus perwakilannya ke gedung DPR/MPR. Tidak diindahkannya tuntutan mengakibatkan gelombang protes terus berlangsung, korban jiwa dari mahasiswa pun berjatuhan di berbagai kota. Kerusuhan 13 Mei di Jakarta dan Solo merupakan puncak dari rangkaian konflik terpendam di antara berbagai komponen masyarakat. Kondisi tersebut semakin memperkuat tekanan dari dalam dan luar negeri terhadap pemerintahan Soeharto. Pada tanggal 21 Mei 1998 euphoria massa meledak ketika Presiden Soeharto menyatakan pengunduran dirinya.

Habibie diposisikan sebagai pemimpin transisi sampai terpilihnya Presiden dan Wakil Presiden. Pada hari berikutnya Habibie mengumumkan susunan “Kabinet Reformasi Pembangunan”, dan sejak saat itu dapat dikatakan bahwa era Reformasi telah dimulai.

²² Nur Syam. *Jejak Reformasi Dalam Lintasan Sosio-Historis*. 2010. Sunan Ampel, hlm. 1

²³ Henk Shculte Nordholt & Irwan Abdullah. 2002. *INDONESIA : In Search of Transition*. Yogyakarta : Pustaka Pelajar, hlm. 3.

²⁴ Paul B Horton & Chester L. Hunt. 2004. *Sosiologi edisi keenam (terjemah Aminudin Ram & Tita Sobari)*. Jakarta, Erlangga, hlm. 195

²⁵ Menurut KBBI, reformasi adalah perubahan secara drastis untuk perbaikan (bidang sosial, politik, atau agama) dalam suatu masyarakat atau negara;

3. Perbandingan Kekuatan Mahkamah Konstitusi, MPR dan MRPS dalam Memutus Hasil Dugaan DPR terhadap Presiden

Pemakzulan atau bisa disebut juga Impeachment merupakan pemberhentian jabatan Presiden ditengah masa jabatannya. Indonesia telah melakukan 2 Kali Pemakzulan terhadap Presiden yakni terhadap Presiden Sukarno dan Presiden Abdurrahman Wahid (Gus Dur). Sebelum reformasi, Pemberhentian Presiden Sukarno dari jabatannya dilakukan oleh MPR melalui Tap. MPRS Nomor XXXIII/MPRS/1967 dikarenakan Presiden Soekarno dianggap tidak melaksanakan haluan negara sebagaimana ditetapkan oleh UUD NRI 1945 dan MPRS.

Pada saat ini pemakzulan presiden masih dapat dilakukan. Namun, ada beberapa proses yang harus dilalui sebelum melakukan pemakzulan terhadap Presiden. Salah satunya adalah harus melalui tahapan proses yuridis di Mahkamah Konstitusi.

Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia adalah lembaga (tinggi) negara yang baru sederajat kedudukannya dengan Mahkamah Agung (MA). Menurut ketentuan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 pasca Perubahan Keempat (Tahun 2002), dalam struktur kelembagaan Republik Indonesia terdapat (setidaknya) 9 (sembilan) buah organ negara yang secara langsung menerima kewenangan langsung dari Undang-Undang Dasar. Sejarah berdirinya lembaga Mahkamah Konstitusi (MK) diawali dengan diadopsinya ide MK (*Constitutional Court*) dalam amandemen konstitusi yang dilakukan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) pada tahun 2001 sebagaimana dirumuskan dalam ketentuan Pasal 24 ayat (2), Pasal 24C, dan Pasal 7B Undang-Undang Dasar 1945 hasil Perubahan Ketiga yang disahkan pada 9 Nopember 2001. Ide pembentukan MK merupakan salah satu perkembangan pemikiran hukum dan kenegaraan modern yang muncul di abad ke-20. Setelah disahkannya Perubahan Ketiga UUD 1945 maka dalam rangka menunggu pembentukan MK, MPR menetapkan Mahkamah Agung (MA) menjalankan fungsi MK untuk sementara sebagaimana diatur dalam Pasal III Aturan Peralihan UUD 1945 hasil Perubahan Keempat.²⁶

DPR dan Pemerintah kemudian membuat Rancangan Undang-Undang mengenai Mahkamah Konstitusi. Setelah melalui pembahasan mendalam, DPR dan Pemerintah menyetujui secara bersama UU Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi pada 13 Agustus 2003 dan disahkan oleh Presiden pada hari itu (Lembaran Negara Nomor 98 dan Tambahan Lembaran Negara Nomor 4316).

Setelah adanya amandemen terhadap UUD NRI 1945 serta hadirnya Mahkamah Konstitusi proses pemakzulan harus melalui Mahkamah Konstitusi terlebih dahulu sebelum di Sidang oleh MPR RI. Mekanisme pemakzulan yang ditentukan secara ketat, melibatkan tiga lembaga, yaitu DPR, MK, dan MPR. Di Indonesia dalam perkara pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden menganut proses campuran, yaitu “proses politik” dan “forum privilegium.” Sistem proses politik berada pada lembaga DPR dan MPR yang dimaksudkan bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden dijatuhkan oleh lembaga politik yang mencerminkan wakil seluruh rakyat melalui penilaian dan keputusan politik. Sedangkan pada forum privilegium berada pada pengadilan khusus ketatanegaraan yaitu Mahkamah Konstitusi yang dasarnya adalah pelanggaran hukum yang ditentukan di dalam konstitusi dengan putusan hukum pula. Forum pengadilan

²⁶ Mahkamah Kontitusi RI. Sejarah terbentuknya Mahkamah Konstitusi <https://www.mkri.id/index.php?page=web.Berita&id=11766> diakses pada 17/11/2021

(forum privilegiatum) ini diperlukan karena tidak mungkin mengadili para pejabat tersebut dalam pengadilan biasa sehingga peradilan dapat berjalan secara fair dan impartial. Pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden merupakan mekanisme khusus yang tentu diharapkan hanya terjadi pada kasus yang luar biasa, atau bahkan diharapkan tidak pernah terjadi. Seorang Presiden dan/atau Wakil Presiden adalah tokoh sentral negara yang tentu saja diharapkan tidak pernah melakukan pelanggaran hukum. Namun jika pelanggaran itu terjadi, Presiden dan/atau Wakil Presiden tetap harus bertanggungjawab secara hukum.

Kedudukan Mahkamah Konstitusi dalam Proses Impeachment berdasarkan UUD NRI 1945 nyatanya tidak seperti kedudukan MPR baik dulu sebelum reformasi hingga sekarang. Mahkamah Konstitusi yang hanya berperan memutus dugaan dari DPR terhadap adanya pelanggaran yang dilakukan oleh Presiden. Apapun putusan dari mahkamah Konstitusi tidak menjamin MPR akan memutus menyesuaikan karena tidak ada jaminan atas Putusan tersebut. Sejak dulu hingga saat ini proses akhir pemakzulan presiden tetap berada di tangan MPR akan tetapi melalui proses peradilan Mahkamah Konstitusi untuk memastikan bahwa presiden melakukan pelanggaran hukum atau pelanggaran terhadap UUD NRI 1945.

4. Mekanisme Pemakzulan di Indonesia sebelum dan sesudah reformasi, serta setelah berdirinya Mahkamah Konstitusi

Sebelum amandemen UUD 1945, dasar hukum *impeachment* secara implisit dapat ditemukan dalam Penjelasan UUD 1945 dan dijelaskan lebih rinci di dalam Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat (TAP MPR). Di dalam Penjelasan Umum UUD 1945 pra-amandemen dinyatakan bahwa:

- a. Dalam menjalankan kekuasaannya, konsentrasi kekuasaan dan tanggung jawab sepenuhnya berada di tangan presiden.
- b. MPR memiliki kekuasaan tertinggi, sedangkan presiden harus menjalankan Garis-garis Besar Haluan Negara (GBHN) yang ditetapkan oleh MPR.
- c. Presiden dipilih oleh MPR, tunduk dan bertanggung jawab kepada MPR.

Awal mula proses untuk memberhentikan presiden adalah bersifat teguran dari pihak DPR berupa memorandum (nota peringatan) untuk presiden. Artinya, apabila memorandum itu ditanggapi dengan memuaskan oleh presiden, proses pemberhentiannya tidak jadi dilakukan. Akan tetapi, sebaliknya jika tidak memuaskan bagi DPR, DPR berhak meminta sidang istimewa untuk memberhentikan presiden atau dapat juga MPR yang berinisiatif melakukan sidang istimewa untuk memberhentikan Presiden. Sidang dipimpin oleh ketua MPR dengan pengambilan putusan 2/3 anggota MPR harus hadir dan 2/3 dari jumlah anggota yang hadir harus menyetujui pemberhentian presiden tersebut (absolute majority).

Setelah amandemen, Pengaturan bahwa hanya Presiden dan/atau Wakil Presiden yang dapat dikenakan tuntutan *impeachment* terdapat pada pasal 7A UUD 1945 yang menyebutkan: "Presiden dan/atau Wakil Presiden dapat diberhentikan dalam masa jabatannya oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat atas usul Dewan Perwakilan Rakyat". 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. Setelah DPR berhasil membawa Presiden dan/atau Wakil Presiden kepada MK, maka MK wajib memeriksa, mengadili dan memutus dengan seadil-adilnya paling lama 90 (sembilan puluh) hari setelah permintaan DPR diterima dan didaftarkan di kepaniteraan MK.

Setelah MK memberi putusan atas pendapat DPR dan isi putusan MK adalah membenarkan pendapat DPR tersebut maka tahapan ketiga proses impeachment berada di MPR. Setelah MK memutus Presiden dan/atau Wakil Presiden bersalah dengan melanggar hukum dan konstitusi, maka DPR menyelenggarakan sidang paripurna untuk meneruskan pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden kepada MPR. Selanjutnya, MPR wajib menggelar sidang paripurna untuk memutus usul DPR untuk pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden paling lambat 30 (tiga puluh) hari sejak MPR menerima usul DPR. Keputusan pemberhentian di MPR dilakukan dengan cara voting oleh anggota MPR. Sebelum pemberhentian, Presiden dan/atau Wakil Presiden mempunyai hak menyampaikan penjelasan di depan sidang paripurna MPR. Rapat Paripurna MPR terlebih dahulu memberi kesempatan kepada Presiden dan/atau Wakil Presiden menyampaikan penjelasan sebelum rapat Paripurna menjatuhkan Putusan (vide Pasal 7 B ayat (7) UUD NRI Tahun 1945). Penjelasan sebagaimana dimaksud pasal konstitusi tersebut pada hakikatnya merupakan upaya pembelaan diri bagi Presiden dan atau/atau wakil Presiden.

5. Penutup

1. Saran

Berdasarkan hasil dari penelitian skripsi ini maka ada beberapa saran yang Penulis berikan yaitu:

- 1) Dalam kasus Presiden terbukti bersalah, selain MPR menetapkan turunnya Presiden dari jabatannya dan segala konsekuensi politik lainnya. Setelah itu, seharusnya ada mekanisme hukum yang mengatur bagaimana Presiden yang sudah diturunkan dari jabatannya untuk diadili sesuai dengan pelanggaran pidana yang telah dilakukannya.
- 2) Harusnya ada penelitian terhadap TAP MPR nomor II/MPR/2001 tentang Pertanggungjawaban Presiden Republik Indonesia K.H. Abdurrahman Wahid. Hal itu untuk memperkaya pengetahuan dan wawasan terkait bagaimana produk hukum memakzulkan Presiden).

Daftar Pustaka

Anwary, Ichsan, *Memperkokoh Nasionalisme Melalui Sistem Hukum Dan Demokrasi*, Jurnal Ketatanegaraan Vol 13 : 2019

Anwary, Ichsan, *Merajut Nasionalisme Melalui Sistem Hukum Dan Demokrasi Yang Santun*, Prosidin Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia : 2018

- Anwary, Ichsan, Hadin, Ahmad Fikri, Faishal, Achmad, Muhjad, Muhammad Hadin, Redhani, Muhammad Erfa, Razy, Fakhruddin. *Problems Of Issuance And Impact Of Forest Area Transfer Function Permits Based On The Principle Of Good Governance (Flood Study In South Kalimantan In 2021)*, Journal of Pharmaceutical Negative Results Vol 13 No 2 : 2022
- Azed, Abdul Bari. *Menyoroti Kinerja Legislasi DPR*. 2014. Artikel dalam Jurnal Legalitas Edisi Juni Volume VI No. 1
- Budiman, Hendra. 2015. *Skenario Pemakzulan Presiden Jokowi*. Cet. I Yogyakarta: Penerbit Pustaka Yustisia.
- Fatkurohman dan Miftachus Sjuhad. *MEMAHAMI PEMBERHENTIAN PRESIDEN (IMPEACHMENT) DI INDONESIA (Studi Perbandingan Pemberhentian Presiden Sukarno dan Presiden Abdurrahman Wahid)*. 2010. Artikel dalam Jurnal Konstitusi Universitas Widyagama Malang. Vol.III, No.1.
- Habibi, Nur. 2015. *Politieke Beslissing dalam Pemakzulan Presiden Republik Indonesia*. Artikel dalam "Jurnal Cita Hukum" No. 2. Vol. III. ...
- Horton, Paul B & Chester L. Hunt. 2004. *Sosiologi edisi keenam (terjemah Aminudin Ram & Tita Sobari)*. Jakarta, Erlangga.
- Irfansyah, Mochamad dan Ikhsan Rosyid Mujahidul Anwari. *DPR GR dalam Gejolak Demokratisasi di Indonesia*. 2018. VERLEDEN : Jurnal Kesejarahan, Vol. 12, No.1. Universitas Airlangga
- Marthasari. Niken Eka dkk. *Kedudukan Ketetapan MPRS dan MPR RI terhadap kedudukan MPR sebagai lembaga Negara setelah Perubahan UUD 1945*. 2017. Diponegoro Law Journal. Vol.6 No.2
- Marzuki, Peter Mahmud. 2011. *Penelitian Hukum*. Jakarta : Kencana Prenada Media Group
- Nelson, Michael. 1996. *Guide to the Presidency*. second edition Washinton, DC: Congressional Quarterly.
- Nordholt, Henk Shculte & Irwan Abdullah. 2002. *INDONESIA : In Search of Transition*. Yogyakarta : Pustaka Pelajar
- Prayitno, Suko. *IMPEACHMENT*. 2017 Artikel dalam Jurnal Pendidikan Kewarganegaraan Universitas Pamulang , Vol. 4
- Soekanto, Soerjono dan Sri Mamudji. 2012. *Penelitian Hukum Normatif*. Cet. XII. Jakarta: Rajawali Pers
- Syam, Nur. 2010. *Jejak Reformasi Dalam Lintasan Sosio-Historis*. Sunan Ampel.

Thalib, Abdul Rasyid. 2006. *Wewenang Mahkamah Konstitusi dan Implikasinya dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia*. Bandung : Citra Aditya Bakti.

Ulum, Muhammad Bahrul. *Mekanisme Pemakzulan Presiden dan/atau Wakil Presiden Menurut UUD 1945 (Antara Realitas Politik dan Penegakan Konstitusi)* . 2010. Artikel dalam Jurnal Konstitusi Universitas Jember, Vol. 7, Nomor 4

Wardani, Kunthi Dyah. 2007. *Impeachment dalam ketatanegaraan Indonesia*. Cet. I Yogyakarta: UII Press Yogyakarta.

Zoelva, Hamdan. 2011. *Pemakzulan presiden di Indonesia*. Jakarta : Sinar Grafika.

Zoelva, Hamdan. 2014. *Impeachment presiden: alasan tindak pidana pemberhentian presiden menurut UUD 1945*. Cet. 2 Jakarta: Konstitusi Press.

Peraturan Perundang-undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 setelah Amandemen ke-IV

TAP MPR Nomor XXXIII/MPRS/1967 tentang Pencabutan Kekuasaan Pemerintahan Negara dari Presiden Sukarno.

Undang-Undang Nomor 24 tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi *Juncto* Undang-Undang Nomor 7 tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga atas Undang-Undang Nomor 24 tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi.

Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah *Juncto* Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 2019 Tentang Perubahan Ketiga Atas Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah

Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 21 Tahun 2009 tentang Pedoman Beracara dalam Memutus Pendapat DPR mengenai Dugaan Pelanggaran oleh Presiden dan/atau Wakil Presiden

Situs atau Website:

“Pemakzulan”. 2012-2021, (<https://kbbi.web.id/makzul>, diakses Pada KBBI Daring 07/10/2020)

“Reformasi”.2012-2021, (<https://kbbi.web.id/reformasi>, diakses Pada KBBI Daring 13/11/2020)

Sejarah terbentuknya Mahkamah Konstitusi Mahkamah Kontitusi RI
(<https://www.mkri.id/index.php?page=web.Berita&id=11766>
17/11/2021) diakses pada