

Perbandingan Konstitusional Pengaturan *Impeachment* Presiden Antara Indonesia Dengan Jerman

Adella Anindia¹, Rosmini², Poppilea Erwinta³

¹ Fakultas Hukum Universitas Mulawarman
E-mail: anindiaadella198@gmail.com

² Fakultas Hukum Universitas Mulawarman
E-mail: bajujempol@yahoo.com

³ Fakultas Hukum Universitas Mulawarman
E-mail: epoppilea@gmail.com

ABSTRACT

The impeachment system in Germany is implemented slightly differently from that applied in Indonesia. The impeachment system in Germany is executed by the Constitutional Court whose decision is final, which means that it does not receive a 2/3 proposal from the Bundestag and the Bundestraat regarding the dismissal of the President and Vice President as in Indonesia. The regulation of the impeachment system in a country needs to be studied by involving a comparison country to find out whether the impeachment system in a country runs optimally and ideally. Comparison of Impeachment between Indonesia and Germany, The mechanism for dismissing the president as regulated in the constitution is an affirmation that the Republic of Indonesia is a state of law, this is a step forward in a constitutional perspective so that impeachment of the president based on non-judicial factors alone does not happen again in the future. dismissal of the president as regulated in the 1945 Constitution, because in the impeachment mechanism, the decision of the Constitutional Court confirming the opinion of the DPR is not binding.

Keywords: *president impeachment; constitutional law; comparative law.*

ABSTRAK

Sistem *impeachment* di Negara Jerman diterapkan sedikit berbeda dengan yang diterapkan di Indonesia. Sistem *impeachment* di Negara Jerman dieksekusi oleh Mahkamah Konstitusi yang putusannya bersifat final, yang artinya tidaklah mendapat usulan 2/3 dari *Bundestag* dan *Bundestraat* terkait pemberhentian Presiden dan Wakil Presiden layaknya di Indonesia. Pengaturan sistem *impeachment* di sebuah negara perlu dikaji dengan melibatkan negara pembanding untuk mengetahui apakah sistem *impeachment* di sebuah negara berjalan secara optimal dan ideal. Perbandingan *Impeachment* antara Indonesia dan Jerman, mekanisme pemberhentian presiden yang diatur dalam konstitusi adalah penegasan bahwa Republik Indonesia adalah negara hukum, ini adalah suatu langkah maju dalam perspektif ketatanegaraan agar pemakzulan presiden yang didasari faktor non yuridis semata tak terjadi kembali dimasa yang akan datang, Dalam mekanisme pemberhentian presiden sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, karena dalam mekanisme *impeachment*, putusan Mahkamah Konstitusi yang membenarkan pendapat DPR tidak bersifat mengikat.

Kata Kunci: pemberhentian presiden; hukum konstitusi; hukum perbandingan.

PENDAHULUAN

Negara Hukum adalah negara yang penyelenggaraan kekuasaan Pemerintahannya didasarkan atas hukum. Indonesia adalah Negara Hukum yang memiliki konstitusi berupa Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang dijadikan sebagai dasar Peraturan untuk mengatur tingkah laku masyarakat. Presiden sebagai pemegang kekuasaan penyelenggaraan negara republik Indonesia seperti diamanahkan konstitusi Undang-undang Dasar 1945 memiliki tanggung jawab penuh dalam hal kepala negara sekaligus kepala pemerintahan. Kekuasaan Presiden selaku pemegang kekuasaan pemerintahan memang tampak luas walaupun demikian, kekuasaan presiden bukan tanpa batas sebagaimana yang dijelaskan pada penjelasan Undang-undang Dasar 1945 sebelum perubahan, yang menyatakan bahwa kekuasaan presiden tidak tak terbatas.

Untuk mengimbangi kekuasaan Presiden tersebut maka diadakan suatu mekanisme pengawasan yang bisa berhujung kepada proses pemberhentian presiden (*impeachment*). Proses *impeachment* tidak serta – merta akan selalu di akhiri dengan pemakzulan terhadap Presiden yang bersangkutan, *impeachment* Presiden merupakan proses awal dari suatu proses untuk menuju pemakzulan, atau dengan kata lain, *impeachment* bukanlah suatu pemakzulan, melainkan baru bersifat penuntutan dengan dasar dugaan pelanggaran hukum yang dilakukan oleh Presiden Terkait.¹

Pada Pasal 7A Undang - undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 berbunyi bahwa “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”.

Mekanisme *Impeachment* di Indonesia tercantum dalam Pasal 7B diatur dalam Undang - undang Dasar 1945 berbunyi bahwa “atas usulan DPR kepada MPR untuk membuat dakwaan yang diajukan kepada Mahkamah Konstitusi. Mahkamah berwenang memeriksa, mengadili, dan memutus atas dakwaan yang diusulkan DPR bersama MPR. Dan apabila Mahkamah Konstitusi memutuskan bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden melakukan pelanggaran itu berupa pengkhianatan terhadap Negara korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya atau tindakan tercela lainnya, sebagaimana dalam putusan Mahkamah Konstitusi selanjutnya DPR menyelenggarakan sidang Paripurna untuk meneruskan usulan pemberhentian kepada MPR. Selanjutnya MPR wajib menyelenggarakan rapat paripurna yang dihadiri sekurang-kurangnya 3/4 dari jumlah anggota dan disetujui 2/3 dari jumlah anggota yang hadir. Proses tersebut terlihat mempunyai dua mekanisme yaitu mekanisme hukum dan politik”. Mekanisme hukum sudah harusnya ditempuh untuk memperoleh kepastian hukum dan keadilan. Sementara mekanisme politik harus diteliti lagi apakah Undang - undang dibutuhkan atau tidak dalam mekanisme *impeachment* di Indonesia.

¹ Anggun Sulistiani, “Impeachment President (Studi Perbandingan Ketatanegaraan Indonesia dan Ketatanegaraan Islam,” *Jurnal Al-Dustur*, 1.1 (2019).

Sejarah Indonesia pernah melakukan *impeachment* terhadap Presiden Indonesia yang ke 4 yakni Abdurrahman Wahid, dengan kasus Yanatera Bulog sebesar Rp 35 miliar pada Mei tahun 2000. Dimana Abdurrahman Wahid dilengserkan dari jabatannya sebagai Presiden pada tahun 2000 saat itu.²

Pengaturan mekanisme *impeachment* juga diterapkan di Negara Jerman pada Pengaturan Sistem *impeachment* Jerman dengan yang diterapkan di Indonesia berbeda namun ada satu persamaan yang dapat ditarik dengan Pengaturan Sistem *impeachment* di Negara Jerman yaitu persamaan dalam hal lembaga yang terlibat dari proses *Impeachment* yaitu lembaga legislatif, lembaga eksekutif dan lembaga yudikatif. Yang membedakan sistem *Impeachment* di Jerman di eksekusi oleh Mahkamah Konstitusi yang putusannya bersifat final, yang artinya tidaklah mendapat usulan 2/3 dari *Bundestag* dan *Bundestraat* terkait pemberhentian Presiden dan Wakil Presiden layaknya di Indonesia.³

Sejarah Ketatanegaraan sistem *impeachment* di atas memberikan pemahaman bahwa perlu adanya Negara pembanding, oleh karena itulah maka pengaturan sistem *impeachment* di sebuah negara perlu dikaji dengan melibatkan negara pembanding untuk mengetahui apakah sistem *impeachment* di sebuah negara berjalan secara ideal. Oleh sebab itu maka di sini penulis ingin membandingkan sistem *impeachment* Indonesia dengan sistem *impeachment* di negara Jerman, guna mengetahui sistem manakah yang berjalan secara ideal diterapkan di Indonesia sesuai dengan konstitusional.

METODE

Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan doctrinal, yang mengandung karakter normatif. Data yang digunakan dalam penelitian ini terdiri dari bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder serta bahan hukum tersier, berupa artikel ilmiah hukum dan kamus hukum termasuk *black letter law* yang terkait dengan penelitian ini.

PEMBAHASAN

Konsep Impeachment dan Pemakzulan

John Murphy mengatakan bahwa secara garis besar *impeachment* dapat diartikan sebagai tuduhan atau dakwaan terhadap seorang pejabat publik yang melakukan kesalahan atau pelanggaran. Sebagaimana yang dikatakan Charles L. Black, "*Strictly speaking, 'impeachment' means 'accusating' or 'charge'.*" Artinya, kata *Impeachment* itu dalam bahasa Indonesia dapat kita alih bahasakan sebagai dakwaan atau tuduhan. Lebih jelas, menurut Marsilam Simanjuntak *impeachment* adalah: "Suatu proses tuntutan hukum (pidana) khusus terhadap seorang pejabat publik ke depan sebuah

² Arie Sulistyoko, Dosen Tetap Jurusan Hukum Tata Negara, dan Ekonomi Islam IAIN Antasari, "Pemakzulan Presiden dalam Persepsi Konstitusi (Studi Kasus Presiden Abdurrahman Wahid)," *Syariah*, 16.1 (2016), 47–75.

³ Hamdan Zoelva, *Pemakzulan Presiden Di Indonesia* (Jakarta: Sinar Grafika, 2011), hal. 59.

quasi pengadilan politik, karena ada tuduhan pelanggaran hukum sebagaimana yang ditentukan Undang-Undang Dasar.⁴

Sedangkan di Indonesia konsep *impeachment* dan pemakzulan jelas berbeda, Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) merumuskan kata makzul berhenti memegang jabatan; turun takhta. Sedangkan Memakzulkan Meletakkan jabatannya (sendiri) Undang-Undang Dasar 1945 tidak menggunakan kata makzul, pemakzulan atau memakzulkan tetapi istilah diberhentikan, pemberhentian, sebagaimana tercantum pada Pasal 7A dan 7B Undang – undang Dasar 1945.

Sejarah Pemakzulan di Indonesia

Secara konstitusional, ketentuan mengenai pemakzulan diatur di dalam Undang-Undang Dasar negara republik indonesia tahun 1945 sebagai aturan dasar dan sumber hukum di Indonesia. Proses pemakzulan harus senantiasa berdasarkan konstitusi sebagai menifestasi terhadap negara berkedaulatan rakyat yang dilaksanakan berdasarkan Undang-Undang Dasar 1945 (*constitutional democracy*).⁵

1. Pemakzulan Presiden Sebelum Perubahan Undang-Undang Dasar 1945

Tidak ditemukan suatu perubahan spesifik mengenai pemakzulan presiden, baik ketika Undang-Undang Dasar 1945 dirumuskan di Badan Penyelidik Usaha persiapan kemerdekaan (*dokuritu zyunbi tyosa kai*) maupun dalam rapat-rapat panitia persiapan kemerdekaan indonesia. Terkait dengan sistem pemerintahan para perumus Undang-Undang Dasar hanya fokus memperdebatkan apakah negara yang dibentuk adalah negara republik atau monarki.

Pada akhirnya diputuskan dengan pengambilan keputusan suara mayoritas memilih negara berbentuk republik. Sebelum amandemen Undang-Undang Dasar 1945 dasar hukum *impeachment* secara implisit dan ditemukan dalam penjelasan Undang-Undang Dasar 1945 dan dijelaskan lebih rinci di dalam ketetapan majelis Permusyawaratan Rakyat (TAP MPR).

- a) Di dalam penjelasan umum Undang-Undang Dasar 1945 sebelum amandemen dinyatakan bahwa:
- 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. Sedangkan, di dalam TAP MPR NO III/MPR/1978 dinyatakan bahwa:
 - 1) Presiden tunduk dan bertanggungjawab kepada MPR dan di akhir jabatannya harus memberikan laporan pertanggungjawaban terhadap mandat yang diberikan oleh MPR.
 - 2) Di dalam masa jabatannya Presiden dapat diminta pertanggungjawaban di depan sidang istimewa MPR sehubungan dengan dengan pelaksanaan haluan

⁴ Yoga Partamayasa, "Kewenangan Impeachment Oleh DPRD Terhadap Kepala Daerah," *Jurnal Yustika: Media Hukum Dan Keadilan*, 23.01 (2020), 49–66.

⁵ Muhammad Bahrul Ulum, "Mekanisme Pemakzulan Presiden Dan/Atau Wakil Presiden Menurut UUD 1945 (Antara Realitas Politik dan Penegakan Konstitusi)," *Jurnal Konstitusi*, 7.4 (2016), 131–58.

negara yang telah ditetapkan oleh Undang-Undang Dasar 1945 dan TAP MPR.

Berdasarkan pengalaman sejarah ketatanegaraan di Indonesia pernah terjadi dua kali *impeachment*, pertama pada tahun 1996, majelis permusyawaratan Rakyat Sementara (MPRS) menarik mandat (memberhentikan) Presiden Soekarno. Dalam TAP MPRS No. XXXIII/MPRS/1967 disebutkan bahwa Presiden Soekarno diganti oleh Jendral Soerharto, dengan pertimbangan bahwa presiden Soekarno tidak dapat melaksanakan haluan sebagaimana ditetapkan oleh Undang-Undang Dasar dan MPRS.

Kedua, pada sidang Istimewa yang digelar pada Agustus 2001. Waktu itu MPR juga telah mencabut mandat atau memberhentikan Presiden Abdurrahman wahid dengan alasan bahwa Presiden dinyatakan telah melanggar haluan negara, karena tidak dan menolak untuk memberi pertanggungjawaban dalam sidang istimewa MPR, serta penertiban Maklumat tanggal 23 juli 2001 yang dianggap inkonstitusional oleh MPR. Dalam dua pengalaman ketatanegaraan tersebut diatas dapat diketahui bahwa proses dan mekanisme *impeachment* yang terjadi menimbulkan banyak perdebatan konstitusi yang sangat serius. Hal itu dikarenakan mekanisme *impeachment* yang dipakai di Indonesia pada waktu itu masih mengandung banyak kelemahan. Kelemahan itu terutama bersumber dari konstitusi yang belum mengatur secara jelas mekanisme *impeachment*, termasuk perbuatan- perbuatan yang dapat mengakibatkan seorang presiden itu di-*impeach*, sehingga semangat presidensial yang terdapat dalam Undang-Undang Dasar 1945 yang mempunyai tujuan dan maksud terciptanya pemerintahan yang stabil dan jelas rentang waktu masa jabatannya menjadi bias atau kabur.

2. Pengaturan Pemakzulan Dalam Konstitusi Republik Indonesia Serikat Dan Undang Undang Dasar Sementara 1950

Baik konstitusi Republik Indonesia Serikat (konstitusi RIS) maupun undang- undang dasar sementara negara republik Indonesia (Undang-Undang Dasar 1950), tidak ditemukan suatu aturan mengenai pemakzulan presiden. Pasal 48 Undang-Undang Dasar 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.

Sebaliknya, pasal 83 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia (pasal 118 konstitusi RIS), menentukan presiden tidak dapat diganggu gugat. Pengaturan tersebut merupakan konsekuensi logis dari sistem pemerintahan parlementer, yaitu menteri-menteri bertanggungjawab kepada parlemen. Adapun, posisi presiden hanya sebagai kepala negara yang bersifat nominal atau simbolik dan tidak bertanggung jawab kepada parlemen. Posisi presiden yang tidak dapat diganggu gugat, menunjukkan bahwa presiden berkedudukan seperti raja dalam sistem pemerintahan monarki konstitusional. Walaupun demikian, dalam kenyataannya seperti ditulis Soepomo, Presiden Soekarno tidak saja presiden konstitusional tetapi juga pemimpin bagi rakyat yang memberikan arahan dan kebijakan-kebijakan umum bagi negara.⁶

⁶ Daniel Hutagalung, "Menapaki Jejak-Jejak Pemikiran Soepomo Mengenai Negara Indonesia," *Jurnal Hukum Jentera*, 3.10 (2005), 1–18.

Tidak ditemukan suatu ketentuan dalam undang-undang dasar maupun perundang-undangan lainnya, forum *privilegiatum* dapat memakzulkan presiden atau pejabat lainnya yang telah melakukan kejahatan atau pelanggaran jabatan. Hal ini dapat dipahami mengingat sifat dari forum *privilegiatum* itu adalah peradilan khusus atas perkara-perkara pidana yang dilakukan orang-orang tertentu, yaitu para pejabat tinggi negara atau para pejabat yang secara khusus ditunjuk menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku, dan tidak mengenai pemakzulan presiden dari jabatannya, proses pemakzulan sendiri tetap saja melalui mekanisme politik atau aturan birokrasi yang berlaku.

3. Pemakzulan Presiden Pada Perubahan Undang-Undang Dasar 1945

Perubahan Undang-Undang Dasar 1945 menentukan secara lebih rinci alasan-alasan maupun mekanisme pemakzulan presiden sebagaimana diatur dalam pasal 7A dan pasal 7B Undang-Undang Dasar 1945. Pasal 7A Undang-Undang Dasar 1945, menentukan bahwa seorang presiden dapat diberhentikan dalam masa jabatannya oleh MPR apabila terbukti telah melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, atau perbuatan tercela ataupun jika terbukti tidak lagi memenuhi syarat sebagai presiden.

Sementara itu pasal 7B mengatur mekanisme pemakzulan presiden, yaitu menentukan bahwa usul pemberhentian presiden dapat diajukan oleh DPR kepada MPR, hanya dengan terlebih dahulu mengajukan permintaan kepada Mahkamah Konstitusi untuk memeriksa, mengadili, dan memutus pendapat DPR bahwa presiden 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.

Usul pemakzulan presiden oleh DPR hanya dapat dilakukan melalui rapat yang dihadiri paling kurang 2/3 anggota DPR dan disetujui oleh paling kurang 2/3 anggota DPR yang hadir. Adapun MPR hanya dapat memakzulkan presiden melalui rapat yang dihadiri paling kurang 3/4 anggota MPR serta disetujui oleh paling kurang 2/3 anggota MPR yang hadir. Untuk memahami secara lebih utuh konsep pemakzulan presiden menurut Undang-Undang Dasar 1945 hasil perubahan tersebut, penulis perlu mengemukakan rangkaian pembahasan dan perdebatan yang terjadi ketika masalah itu dirumuskan oleh MPR.

Pembahasan tentang pemakzulan presiden dilakukan secara lebih mendalam pada periode perubahan kedua Undang-Undang Dasar 1945 masa sidang MPR tahun 1999-2000 dan periode perubahan ketiga masa sidang MPR Tahun 2000-2001 Pada periode perubahan kedua, dibicarakan perlunya mekanisme dan alasan-alasan yang jelas mengenai pemakzulan presiden diatur dalam konstitusi. Paling ada tiga isu penting yang dibahas secara mendalam dalam perumusan pasal pemakzulan presiden dalam undang-undang dasar, yaitu pertama, apakah yang menjadi landasan filosofis dan sosiologis, sehingga pemakzulan presiden harus diatur dalam konstitusi.

Kedua, apa saja alasan untuk memakzulkan presiden, Dan ketiga bagaimana proses dan mekanisme pemakzulan presiden dilakukan dari sisi penataan kelembagaan negara, disadari kewenangan MPR yang dalam praktiknya sangat besar pada saat itu

menempatkan presiden dalam posisi seperti seorang perdana Menteri yang bertanggung jawab kepada parlemen sebagaimana dalam hal ini MPR. sistem pemerintahan yang dianut Undang- Undang Dasar 1945 lebih condong pada sistem presidensial. Pada satu sisi, Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 tidak mengatur secara tegas alasan-alasan dan mekanisme pemakzulan. Pada sisi lain, posisi MPR sebagai lembaga perwakilan dan permusyawaratan rakyat yang melaksanakan kedaulatan rakyat sepenuhnya memiliki kekuasaan tidak terbatas menjadi sangat menentukan. Pemakzulan presiden menjadi sebuah tindakan subjektif yang sangat tergantung pada kehendak MPR.

Posisi MPR yang demikian dominan dan menentukan, sebagaimana pada pengalaman ketatanegaraan Indonesia, pernah dimanfaatkan oleh Presiden Soeharto dengan menikmati masa kekuasaan yang sangat lama, karena kemampuannya mempengaruhi dan menguasai MPR, sehingga MPR terus memberikan kekuasaan dan mandat kepadanya untuk menjadi presiden lebih dari 30 tahun secara terus-menerus. Hanya karena dorongan rakyat melalui demonstrasi mahasiswa dan tuntutan rakyat yang sangat besar memaksa Presiden Soeharto pada Mei 1998 mengundurkan diri dari jabatannya tanpa melalui mekanisme pemakzulan.

Mekanisme Pemakzulan Presiden Sebagai Penguatan Sistem Presidensial

1) Alasan Pemakzulan Presiden

Terdapat beberapa Alasan pemakzulan presiden mulai diusulkan oleh fraksi-fraksi MPR pada periode pembahasan perubahan kedua Undang-Undang Dasar 1945 ketika membahas usul perubahan mengenai kewenangan MPR. Sebagaimana sebagian besar fraksi masih menganggap pertanggungjawaban politik presiden di hadapan MPR sebagai alasan pemakzulan, beberapa fraksi sudah mengajukan alasan-alasan yang lebih jelas, antara lain:⁷

- a. Melanggar sumpah/janji.
- b. Memberi atau menerima suap.
- c. Melanggar hukum.
- d. Serta melakukan kejahatan-kejahatan moral.

2) Prosedur Dan Forum Pemakzulan Presiden

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 Undang-Undang Dasar 1945 maka DPR setelah sesuai dengan ketentuan prosedur internalnya (tata tertib DPR) mengajukan tuntutan *impeachment* tersebut kepada MK. Tahapan kedua proses *impeachment* berada di tangan MK. Sesuai dengan ketentuan pasal 7B ayat (4) maka MK wajib memeriksa, mengadili dan

⁷ Hufron Hufron, "Perbuatan Tercela Sebagai Alasan Pemakzulan Presiden Dan/atau Wakil Presiden," *Dih: Jurnal Ilmu Hukum*, 12.23, 240034.

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 Undang-Undang Dasar 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. Undang-Undang Dasar 1945 memberikan batasan bahwa hanya bilamana MK membenarkan pendapat DPR tersebut maka DPR dapat 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.

Sistem Mekanisme *Impeachment* di Jerman

Menurut konstitusi Jerman, ketentuan mengenai prosedur *impeachment* diatur dalam Bab V pasal 61 mengenai Presiden. Pasal 61 (1) menentukan bahwa *impeachment* terhadap presiden dapat diajukan oleh $\frac{1}{4}$ (satu per empat) anggota *bundestag* (*house of representatives*) atau $\frac{1}{4}$ jumlah suara dalam *bundesrat* (*senat*). Sidang *impeachment* dilakukan oleh *bundestag* atau *bundesrat* didepan Mahkamah Konstitusi yang memeriksa dan memutuskan apakah Presiden melanggar konstitusi atau Undang-Undang Federal lainnya. Keputusan untuk meng-*Impeach* Presiden ditetapkan sedikitnya $\frac{2}{3}$ anggota *Bundestag* atau $\frac{2}{3}$ jumlah suara di *bundesrat*. Pengumuman *Impeachment* dilakukan oleh seseorang yang ditunjuk oleh badan yang meng-*Impeach*.

Article 61 (Impeachment)

(1) The house of representatives (bundestag) or the senate (bundesrat) may impeach the president before the federal constitutional court for willful violation of this constitution or any other federal statute. The motion of impeachment is filed by at least one quarter of the votes of the senate (bundesrat). A decision to impeach requires a majority of two thirds of the votes of the senate (bundesrat). The impeachment, it may issue an interim order preventing the president from exercising his functions.

(2) Where the federal constitutional court finds the president guilty of a willfull violation of this constitution or of another federal statute, it may declare order preventing the president from exercising his functions.

Dalam Pasal 61 (2) ditentukan pula bahwa, Bila Mahkamah Konstitusi memutuskan Presiden bersalah telah melanggar konstitusi atau Undang-Undang Federal lainnya, Mahkamah Konstitusi dapat menyatakan Presiden telah dicopot dari jabatannya. Setelah *Impeachment*, Mahkamah Konstitusi dapat mengeluarkan perintah pengadilan interim untuk mencegah presiden menjalankan fungsi kepresidenannya.

Dalam ketentuan konstitusi Jerman tersebut, prosedur *Impeachment* yang diberlakukan kepada presiden diberikan dalam kewenangan Mahkamah Konstitusi untuk memutuskan bersalah atau tidaknya presiden. Meskipun perkara *Impeachment* diajukan dan diputuskan oleh parlemen, namun lebih sebagai keputusan politis saja sementara keputusan hukum berada di Mahkamah Konstitusi. Dalam konstitusi sudah

ditentukan bahwa pasal impeachment presiden hanyalah atas dasar pelanggaran konstitusi atau Undang-Undang Federal, tidak bisa impeachment didasarkan pada dakwaan lain. Ketentuan Pasal 61 (2) lebih mempertegas status hukum dari keputusan Mahkamah Konstitusi, karena walaupun parlemen memutuskan yang berbeda dengan hasil temuan Mahkamah Konstitusi, maka Mahkamah Konstitusi diberi instrument hukum untuk secara administratif memberhentikan presiden dari jabatannya dan secara efektif “membekukan” fungsi kepresidenan.⁸

Sedangkan kanselir tidak dapat diberhentikan dengan prosedur yang sama karena kanselir dipilih oleh *bundestag* dari calon yang diajukan oleh presiden. Apabila terbukti melakukan pelanggaran, kanselir dapat ditarik oleh partainya di Parlemen atau diberhentikan dengan mosi tidak percaya dari anggota parlemen. Prosedur pemberhentian kanselir melalui mekanisme mosi tidak percaya terdapat dalam Bab IV Pasal 67 konstitusi Jerman mengenai Pemerintahan. Pasal 67 ayat (1) memuat ketentuan bahwa *Bundestag* (Majelis Rendah/DPR) dapat menunjukkan rasa tidak percaya terhadap kanselir hanya dengan memilih kanselir pengganti dengan suara mayoritas anggotanya dan dengan meminta Presiden untuk membebastugaskan kanselir yang lama. Presiden menyetujui permintaan tersebut dengan menunjuk kanselir yang di pilih Bundestag sebagai kanselir yang baru, dengan jangka waktu 48 jam antara mosi tidak percaya dan pemilihan kanselir baru. Dalam hal kewenangan yang berkaitan dengan *impeachment*.⁹

Mekanisme *Impeachment* Di Negara Lain

1) Korea Selatan

Adapun negara lain yang juga sama menggunakan sistem mekanisme impeachment seperti di Jerman yaitu negara Korea Selatan, Article 165 Konstitusi Korea Selatan, menentukan bahwa presiden dapat dimakzulkan dari jabatannya karena melakukan pelanggaran terhadap konstitusi atau perbuatan lainnya dalam melaksanakan kewajiban jabatannya. Usulan pemakzulan (pendakwaan) dilakukan oleh parlemen (national Assembly) dengan persetujuan mayoritas anggota national assembly dan disetujui oleh paling kurang 2/3 anggota National Assembly. Setelah mosi dakwaan disetujui oleh parlemen, presiden harus nonaktif dari jabatannya sampai keluarnya putusan mahkamah konstitusi untuk dimakzulkan nya presiden atau tidak di makzulkan presiden. Negara Korea menjadikan Negara Jerman sebagai pedoman untuk pengaturan sistem impeachment nya karena dianggap sistem impeachment negara Jerman dianggap memenuhi proses hukum.¹⁰

2) Amerika Serikat

Amerika Serikat dengan Indonesia memiliki banyak kesamaan dalam hal struktur ketatanegaraan, sama-sama dipimpin oleh Presiden dan Wakil Presiden yang mana

⁸ Misranto Misranto, “Mahkamah Konstitusi Dalam Konstruksi Sistem Peradilan Impeachment,” *Perspektif*, 19.3 (2014), 153–65.

⁹ Misranto.

¹⁰ Ryan Muthiara Wastia, “Mekanisme Impeachment Di Negara Dengan Sistem Presidensial : Studi Perbandingan Mekanisme Impeachment Di Indonesia dan Korea Selatan,” *Mimbar Hukum-Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada*, 31.2, 237–51.

dipilih secara langsung oleh rakyat. Proses *impeachment* di Amerika Serikat (AS) diatur dalam Article II Section 4 Konstitusi Amerika yang menyatakan “*The President, Vice President, And All Civil Officers Of The United States, Shall Be Removed From Office On Impeachment For And Conviction Of Treason, Bribery, Or Orther High Crimes And Misddemeanors*”. Pada pemahaman Pasal tersebut tentu memberikan pemahaman tersendiri terhadap konstitusi- konstitusi negara lain dalam pengaturan *Impeachment*. Komite tersebut memiliki tugas menyusun articles of impeachment, artikel itu akan menjelaskan alasan-alasan *House of Repräsentatives* melakukan *impeachment*. *House of Repräsentatives* akan membahas perihal tersebut dalam rapat yang dihadiri oleh seluruh anggota untuk mendapatkan kesepakatan dan, apabila tercapai kesepakatan melalui debat dan pemungutan suara, dakwaan yang diajukan oleh *House Of Repräsentatives* tersebut akan diadili di senat (Majelis Tinggi).¹¹

Sementara Senat memiliki wewenang tunggal untuk mengadili semua Pemakzulan artinya “senat yang bisa menjatuhkan putusan apakah presiden akan dimkzulkan” namun putusan itu tidak bersifat final dan mengikat. Karena dibutuhkan minimal dukungan 2/3 anggota yang hadir, atas dasar pemeriksaan tersebut. Proses Persidangan Presiden akan dipimpin oleh ketua Mahkamah Agung.

Melihat sistem *impeachment* yang diatur di negara Amerika Serikat yang hampir sama dengan Indonesia, serta telah terjadinya *impeachment* terhadap salah satu presiden Amerika Serikat yakni Donal trump yang mana melihatkan kepada kita bahwa sistem impeachment di negara Amerika serikat sangatlah memiliki kelemahan pada cenderung tidak dapat terlaksana secara ideal di karenakan adanya kepentingan politik.

Perbandingan *Impeachment* Presiden di Indonesia Dan Jerman

1) Perbandingan Hukum

Terdapat dua hal yang menjadi pembanding untuk mekanisme pemberhentian Presiden yaitu mekanisme dan alasan antara kedua negara yang diperbandingkan yaitu negara Indonesia dan negara jerman, berikut tabel perbandingannya:

Table 1.1
Perbandingan Impeachment Presiden di Indonesia dan di Jerman

Indonesia Jerman	
Indonesia	Jerman
Di indonesia arti <i>Impeachment</i> adalah sebuah proses tuduhan atau dakwaan terhadap dugaan perbuatan pelanggaran hukum yang harus di pertanggungjawabkan oleh Presiden. Pemakzulan itu sendiri adalah pemberhentian atau lengsernya presiden dari jabatannya.	Di jerman hanya mengenal <i>Impeachment</i> , yaitu suatu proses dakwaan atau dugaan atas perbuatan yang dilakukan seperti yang sudah tercantum dalam Konstitusi Jerman. Kata-

¹¹ Syofyan Hadi, “Impeachment Presiden Dan /Atau Wakil presiden (Studi Perbandingan Antara Indonesia, Amerika Serikat, Dan Filipina),” *DiH: Jurnal Ilmu Hukum*, 12.23 (2016), 1–15.

	kata <i>Impeachment</i> pun tetap digunakan sampai Presiden pun dilengserkan dari jabatannya.
Sistem Pemerintahan Presidensial	Sistem Pemerintahan Presidensial Parleментар
Bentuk Negara Republik Kesatuan	Bentuk Negara Republik Federal
Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR)	<i>Bundesrat</i> (Majelis Tinggi)
Dewan Perwakilan Rakyat (DPR)	<i>Bundestag</i> (Majelis Rendah)
Mahkamah Agung (MK)	Mahkamah Agung (MK)
<p>Alasan pemakzulan :</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Penghianatan terhadap negara Melakukan korupsi, penyuapan, dan pelanggaran pidana berat lainnya yang diajukan ke MK. 2. Pendapat DPR bahwa Presiden dan/atau wakil Presiden telah melakukan pelanggaran hukum tersebut. 3. Pengajuan permintaan DPR kepada MK hanya dapat dilakukan dengan dukungan sekurang-kurangnya 2/3 dari jumlah anggota DPR yang hadir dalam sidang paripurna yang dihandiri oleh sekurang-kurangnya 2/3 dari jumlah anggota DPR. 4. MK berwenang memeriksa, mengadili, dan memutus atas dakwaan yang diusulkan DPR bersama MPR. Paling lama sembilan puluh hari setelah permintaan DPR itu diterima MK. 5. Apabila MK memutuskan bahwa presiden dan/atau wakil presiden terbukti melakukan pelanggaran hukum MPR wajib menyelenggarakan sidang untuk usul memutuskan usul DPR tersebut paling lambat tiga puluh hari sejak MPR menerima usul tersebut. 6. keputusan MPR atas usul pemberhatian atas usul presiden dan/atau wakil presiden harus diambil dari rapat paripurna MPR yang dihandiri oleh sekurang-kurangnya 3/4 dari jumlah anggota dan disetujui oleh sekurang-kurangnya 2/3 dari jumlah anggota yang hadir. 	<p>Alasan <i>impeachment</i> :</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Tidak hanya pelanggaran Pidana dan tata negara, tetapi juga pelanggaran-pelanggaran hukum lainnya dengan dukungan paling 1/4 anggota <i>bundestag</i> dan atau 1/4 <i>Bundesrat</i>. 2. Putusan dakwaan <i>impeachment</i> harus disetujui paling kurang 2/3 anggota <i>bundestag</i> atau 2/3 <i>Bundesrat</i>. 3. Kemudian dakwaan, <i>impeachment</i> diajukan pada MK oleh lembaga perwakilan (<i>Bundestag</i> atau <i>Bundesrat</i>) yang mengajukan mosi pemakzulan. 4. Jika MK menemukan kesalahan terhadap Presiden maka MK membuat putusan untuk melakukan <i>impeachment</i> terhadap presiden pada jabatannya. 5. Putusan MK bersifat final.

Dasar hukum indonesia 1. Undang-undang Dasar 1945 pasal 7B 2. Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 Jo Undang- Undang No. 8 Tahun 2011 Tentang Mahkamah Konstitusi, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5226.	Dasar hukum Jerman 1. Article 61 ayat (1) dan (2) konstitusi Jerman
---	--

Mekanisme pemberhentian presiden yang diatur dalam konstitusi adalah penegasan bahwa Republik Indonesia adalah negara hukum, ini adalah suatu langkah maju dalam perspektif ketatanegaraan agar pemakzulan presiden yang didasari faktor non yuridis semata tak terjadi kembali dimasa yang akan datang. Namun di lain sisi, prinsip negara hukum yang menghendaki suatu kekuasaan peradilan yang merdeka, yang tidak dipengaruhi oleh kekuatan-kekuatan lain yang akan menyimpangkan hakim dari kewajiban serta semangat untuk menjadikan hukum sebagai putusan akhir yang beribawa dan dihormati seolah dikesampingkan dalam mekanisme pemberhentian presiden sebagaimana diatur dalam Pasal 7A sampai Pasal 7B ayat (7) Undang-Undang Dasar 1945, karena dalam mekanisme *impeachment*, putusan Mahkamah Konstitusi yang membenarkan pendapat DPR tidak bersifat mengikat. Dalam kekuatan putusan MK sebagaimana dijelaskan dalam UU MK sehingga hasil dan tindaklanjut dari putusan MK tergantung sikap dari MPR untuk menindaklanjutinya.

Analisis Mekanisme Konstitusional Pemakzulan Pada Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

1. Kelemahan Sistem Impeachment Di Negara Indonesia ada beberapa hal :

Mekanisme pemakzulan di Indonesia cenderung tidak menunjukkan karakternya sebagaimana negara hukum secara sempurna, yaitu tidak terdapat supremasi hukum, seperti keputusan hukum MK yang bersifat final dan mengikat (*finally binding*) dilaksanakan oleh kesepakatan politik di MPR. Suatu masalah dapat timbul, bahwa Hukum Acara *Impeachment* terhadap Presiden dan/atau Wakil Presiden ternyata belum lengkap. Paling tidak kewenangan Presiden dan/atau Wakil Presiden selama dalam proses *Impeachment*, belum ada ketentuan yang jelas.

Dalam UUD 1945 juga belum diatur secara jelas, tentang tindak lanjut proses pemeriksaan pidana terhadap Presiden dan/atau Wakil Presiden setelah diberhentikan dari jabatannya. Sesuai asas persamaan hukum di negara hukum Republik Indonesia, keadaan ini perlu diantisipasi secara proporsional, adil, terbuka, dan manusiawi. Alasan-alasan *impeachment* kepada Presiden dan/atau Wakil Presiden diatur secara rinci oleh Undang-undang Dasar 1945. Hanya saja contoh-contoh perbuatan atau penafsiran atas bentuk-bentuk perbuatan yang diatur dalam Undang-undang Dasar 1945 tersebut yang tidak dijelaskan dengan detail alasan pemberhentian tersebut. Mekanisme pemakzulan Presiden dan/atau wakil presiden di Indonesia ini merupakan titik kelemahan UUD 1945 ketika kedaulatan hukum dikalahkan dengan praktik politik. Setelah praktik politik oleh DPR berhasil dilakukan dengan membawa presiden dan/atau wakil presiden kepada MK, dan kemudian MK memutuskan bahwa Presiden dan/atau wakil presiden telah melakukan

pelanggaran, maka presiden tidak berhenti atas jabatannya sejak putusan MK dibacakan.

Untuk selanjutnya putusan hukum dilaksanakannya MPR dengan keputusan politik yang semakin mengaburkan konsep negara hukum di Indonesia. Persoalan yang terjadi kemudian adalah sejauh mana putusan MK tersebut diberlakukan secara efektif untuk memerintahkan pemberhentian Presiden dan/atau Wakil presiden jika terbukti telah dilakukannya pelanggaran hukum seperti yang disebutkan pada konstitusi. Hal ini menjadi penting karena tidak ada satu ketentuanpun didalam undang-undang dasar negara republik indonesia tahun 1945 maupun ketentuan Peraturan Perundang-undangan lain yang mengharuskan Majelis Permusyawaratan Rakyat mematuhi dan melaksanakan secara efektif putusan MK tersebut. Sebagai dasar hukum *Impeachment*, ditegaskan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yaitu pada Pasal 24C (2) Mahkamah Konstitusi wajib memberikan putusan atas pendapat Dewan Perwakilan Rakyat mengenai dugaan pelanggaran oleh Presiden dan Wakil Presiden menurut Undang-Undang Dasar.

Perubahan Undang-Undang Dasar 1945 mengatur tentang mekanisme pemilihan Presiden dan Wakil Presiden secara langsung oleh rakyat (Pasal 6A Undang-Undang Dasar 1945). Kesepakatan politik yang melatarbelakangi pembentukan pasal ini adalah demokrasi dan sistem pemerintahan presidensial. Kedua aspek ini diwujudkan dengan Pilpres Langsung yang mengarahkan adanya legitimasi yang kuat dari rakyat terhadap Presiden dan Wakil Presiden. Dengan demikian, rakyat yang jelas-jelas memiliki kedaulatan terhadap Presiden dan Wakil Presiden.

Dalam sistem presidensial, setidaknya terdapat ciri-ciri antara lain sebagai berikut:¹²

- a) Masa jabatan Presiden yang bersifat pasti (*fixed term*) yang didalam Undang-Undang Dasar 1945 telah ditetapkan selama 5 (lima) tahun
- b) Presiden adalah kepala negara dan sekaligus kepala pemerintahan
- c) Adanya mekanisme saling mengawasi dan saling mengimbangi (*checks and balances*)
- d) Adanya mekanisme *impeachment*.

Putusan Mahkamah Konstitusi Dalam Pemakzulan Presiden

Mahkamah Konstitusi dibentuk untuk menjamin agar konstitusi sebagai hukum tertinggi dapat ditegakkan sebagaimana mestinya. Oleh karena itu, Mahkamah Konstitusi bisa disebut sebagai *the guardian of the constitution* atau lazim dikenal sebagai pengawal konstitusi. Dalam menjalankan fungsinya tersebut, Mahkamah Konstitusi dilengkapi dengan lima kewenangan atau sering disebut empat kewenangan ditambah satu kewajiban, sebagaimana yang tercantum pada Pasal 24C Undang-Undang Dasar 1945 setelah perubahan.

¹² Dinoroy Marganda Aritonang, "Penerapan Sistem Presidensial di Indonesia Pasca Amandemen UUD 1945," *Mimbar Hukum-Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada*, 22.2 (2010), 391–407.

Menurut Zain Badjeber, yang merupakan mantan ketua badan legislasi DPR ketika Undang-Undang Mahkamah Konstitusi disusun, diungkapkan bahwa alasan pembentukan Mahkamah Konstitusi sebetulnya didorong oleh adanya peristiwa ketetahanan pemberhentian (*impeachment*) Presiden Abdurrahman Wahid oleh MPR pada Juli 2001 silam.¹³

Wewenang Mahkamah Konstitusi tersebut secara khusus diatur lagi dalam Pasal 10 Undang-Undang No. 24 Tahun 2003 dan Undang-Undang No. 8 Tahun 2011 tentang Mahkamah Konstitusi. Sedangkan lebih lanjut dan terperinci lagi, masing-masing wewenang tersebut dijelaskan masing-masing pada Peraturan Mahkamah Konstitusi. Adapun maksud tindakan pelanggaran hukum oleh Presiden dan atau Wakil Presiden, yaitu berupa:

- a. Pengkhianatan terhadap Negara adalah tindak pidana terhadap keamanan Negara sebagaimana diatur dalam undang-undang.
- b. Korupsi dan penyuapan adalah tindak pidana korupsi atau penyuapan sebagaimana diatur dalam undang-undang.
- c. Tindak pidana berat lainnya adalah tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih.
- d. Tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan atau Wakil Presiden adalah syarat sebagaimana ditentukan dalam Pasal 6 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Untuk kepentingan pelaksanaan wewenang tersebut, Mahkamah Konstitusi juga berwenang memanggil pejabat Negara, pejabat pemerintah, atau warga masyarakat untuk memberikan keterangan, baik berupa keterangan lisan dan tertulis, termasuk dokumen yang berkaitan dengan perkara yang sedang diperiksa.

Impeachment (pemakzulan), merupakan suatu tindakan untuk menghentikan secara paksa terhadap Presiden atau pejabat lainnya dari jabatan yang sedang disandanginya, sebenarnya bertujuan sangat bagus agar para pejabat pemerintah tidak melakukan tugasnya secara sewenang-wenang. Maka pranata *impeachment* dapat juga dipandang sebagai suatu alat operasional dari konsep pengawasan antar cabang-cabang pemerintahan.¹⁴

Prosedural Agar Putusan Mahkamah Konstitusi Bersifat Final Dan Mengikat Untuk Menciptakan Kepastian Hukum

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

¹³ Lisdhani Hamdan Siregar, "Implikasi Putusan Mahkamah Konstitusi Dalam Pemakzulan Presiden Dan/Atau Wakil Presiden di Indonesia," *Jurnal Konstitusi*, 9.2 (2016), 287–312.

¹⁴ Fuady Munir, *Teori Negara Hukum modern* (Bandung: Cetakan Pertama, PT. Refika Aditama, 2009), hal. 199.

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

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

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

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

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

Keunikan putusan Mahkamah Konstitusi terletak pada sifatnya yang relatif atau tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat bagi Majelis Permusyawaratan Rakyat untuk mengikuti putusan Mahkamah Konstitusi, kecuali dalam hal penyelenggaraan rapat paripurna sebagaimana usulan Dewan Perwakilan Rakyat. Sebagaimana diketahui bahwa dalam Undang-Undang Dasar 1945 dan Undang- Undang Mahkamah Konstitusi membedakan mengenai wewenang dan kewajiban Mahkamah Konstitusi untuk memutus pendapat DPR. Hal ini dapat dilihat dari pengaturannya yang diatur dalam ayat yang berbeda. Kemudian muncul penafsiran atas pemisahan pencantuman tersebut adalah bahwa Mahkamah Konstitusi memiliki empat kewenangan. Disebutkan bahwa Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir. Selain itu, sifat putusan Mahkamah Konstitusi atas empat kewenangannya yang diatur dalam ayat (1) tersebut bersifat final.

Sedangkan ketentuan yang mengatur tentang kewajibannya hanya disebutkan bahwa Mahkamah Konstitusi wajib memberikan putusan. Muncul pertanyaan, apakah kewajiban Mahkamah Konstitusi untuk memberi putusan atas pendapat DPR tidak pada tingkat pertama dan terakhir yang bersifat final. Terdapat macam pendapat yang menafsirkan atas pertanyaan tersebut di atas. Pendapat pertama sebagaimana yang

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

Selain itu, adapula pendapat kedua yang menyatakan bahwa akibat dipisahkannya empat kewenangan dengan kewajiban Mahkamah Konstitusi dengan menyatakan bahwa Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final, hanya sepanjang menyangkut pengujian undang-undang, sengketa kewenangan lembaga Negara, pembubaran partai politik, dan perselisihan hasil pemilihan umum.

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

Terkait kedua pendapat di atas, pendapat kedua demikian tidaklah tepat karena dalam hal ini harus dibedakan secara tegas antara proses politik dengan proses hukum. Sebagai satu proses hukum, meskipun dalam Pasal 10 ayat (1) Undang-Undang Mahkamah Konstitusi yang memuat sifat final putusan Mahkamah Konstitusi hanya menyangkut empat kewenangan, sedangkan terhadap proses impeachment yang diatur dalam ayat (2) tidak disebutkan secara tegas, namun ukuran untuk menentukan apakah putusan satu peradilan telah bersifat final dan mengikat adalah ada tidaknya badan yang berwenang secara hukum melakukan review putusan pengadilan tersebut serta ada tidaknya mekanisme dalam hukum acara tentang siapa dan bagaimana cara peninjauan ulang tersebut dilakukan. Namun, kedua ukuran pendapat tersebut tidak ditemukan secara baik didalam Undang-Undang Dasar 1945 maupun dalam Undang- Undang Mahkamah Konstitusi. Kalau demikian keadaannya, maka putusan Mahkamah Konstitusi tentang impeachment Presiden dan atau Wakil Presiden tersebut secara yuridis telah final dan karenanya Pasal 47 Undang- Undang MK yang menyatakan bahwa putusan Mahkamah Konstitusi memperoleh kekuatan hukum tetap sejak selesai diucapkan dalam sidang pleno terbuka untuk umum berlaku terhadapnya.

Mengacu pada pendapat Van Apeldoorn yang menyatakan bahwa wujud hukum tidak hanya sebatas peraturan perundang-undangan yang berlaku mengikat namun juga menjelma dalam putusan-putusan hakim yang juga bersifat mengatur dan memaksa, maka sudah tepat jika putusan Mahkamah Konstitusi yang bersifat final dan mengikat, yang amarnya menyatakan “membenarkan pendapat DPR”, dalam perkara impeachment ini nantinya dipatuhi oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat yang berwenang memberhentikan Presiden dan atau Wakil Presiden dari jabatannya.¹⁵

Mengenai masalah *impeachment*, penulis juga mengemukakan pemikiran Suwoto Mulyosudarmo mengenai *impeachment* yang telah dikemukakannya sejak sebelum hingga sesudah disahkannya perubahan ketiga Undang-Undang Dasar 1945. Awalnya Suwoto menyatakan bahwa proses pemilihan Presiden secara langsung dan pemberhentian melalui proses peradilan jika Presiden terbukti melanggar hukum merupakan karakteristik pemerintahan sistem Presidensial demi mewujudkan check and balances.¹⁶ Suwoto pernah melontarkan gagasan sebagai berikut, yaitu: Presiden dapat diberhentikan atas dasar putusan Mahkamah Agung karena melakukan kejahatan yang disebut dalam konstitusi. Proses peradilan dalam kasus kejahatan yang dilakukan oleh Presiden, jangan dilaksanakan oleh Mahkamah Konstitusi. Peradilan juga tidak dibenarkan langsung dilakukan oleh MPR, karena MPR adalah lembaga politik. DPR dapat diberikan kewenangan melakukan dakwaan kriminal setelah memperoleh pertimbangan aspek yuridis dari lembaga independen.

Selain itu, Suwoto juga mengemukakan bahwa penyerahan perkara kepada MA dilakukan oleh MPR segera setelah MPR menerima dakwaan kriminal (criminal proceedings) dari DPR. MA diberikan kewenangan memeriksa dan memutus pada tingkat pertama dan terakhir pada kasus kejahatan yang dilakukan oleh Presiden. Berdasarkan putusan MA inilah MPR menetapkan pemberhentian Presiden, Pada perkembangan berikutnya ketika muncul perdebatan seputar wewenang Mahkamah Konstitusi untuk melakukan *impeachment* Presiden dan atau Wakil Presiden, Suwoto menjelaskan bahwa pemberhentian Presiden dan atau Wakil Presiden harus diputuskan berdasarkan putusan lembaga peradilan. Pemberhentian Presiden hendaknya dilakukan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat berdasarkan putusan Mahkamah Konstitusi dalam kasus pelanggaran Undang-Undang Dasar 1945 yang berkaitan dengan prinsip sistem Presidensial dan atas dasar putusan MA terhadap kejahatan yang disebutkan dalam Undang- Undang Dasar 1945.

Pelibatan proses hukum dalam perkara *impeachment* dimaksudkan agar pemberhentian Presiden dan atau Wakil Presiden tidak sewenang-wenang melainkan dilakukan secara objektif dan transparan. Namun disisi lain, mekanisme ini berpotensi menimbulkan masalah pula. Misalnya tidak adanya jaminan putusan Mahkamah Konstitusi yang menyatakan Presiden dan atau Wakil Presiden bersalah maka akan diikuti Majelis Permusyawaratan Rakyat. Ada kemungkinan putusan Mahkamah Konstitusi akan

¹⁵ Fajar Nurhardianto, “Sistem Hukum dan Posisi Hukum Indonesia,” *Jurnal Tapis: Jurnal Teropong Aspirasi Politik Islam*, 11.1 (2015), 33–44.

¹⁶ Siregar.

disimpang oleh proses politik di Majelis Permusyawaratan Rakyat karena proses politik berjalan berdasarkan dukungan suara, bukan berdasarkan kebenaran materil.

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

Mahkamah Konstitusi sebagai lembaga yang memiliki kewenangan dan satu kewajiban diatur dalam pasal 24C ayat (1) dan (2) Undang-Undang Dasar 1945 semua putusannya bersifat final dan mengikat dan berlaku bagi seluruh rakyat Indonesia. Putusan final dan mengikat adalah putusan terakhir dan tidak ada upaya hukum kembali setelah putusan itu dikeluarkan oleh Mahkamah Konstitusi. Namun, dalam hal Mahkamah Konstitusi memutus pendapat DPR atas pelanggaran-pelanggaran hukum yang telah dilakukan Presiden dan/atau Wakil Presiden sebagaimana diatur dalam Pasal 7A dan 7B Undang-Undang Dasar 1945 putusannya hanya bersifat final dan mengikat bagi DPR sebagai pihak yang mengajukan permohonan, sebagaimana diatur dalam pasal 19 ayat (5) peraturan Mahkamah Konstitusi nomor 21 tahun 2009 tentang Pedoman Beracara dalam memutus pendapat Dewan Perwakilan Rakyat mengenai Dan pelanggaran Hukum oleh Presiden dan/atau Wakil Presiden seharusnya putusan Mahkamah Konstitusi ketika memutus pendapat DPR atas mengenai dugaan pelanggaran Hukum Oleh Presiden dan/atau Wakil Presiden telah meilitimatasi berlakunya putusan MK tersebut sehingga MPR biasa mengabaikan putusan Mahkamah Konstitusi.

Untuk mewujudkan putusan Mahkamah Konstitusi yang bersifat final dan mengikat dalam proses pemakzulan Presiden dan/atau Wakil presiden, maka perlu ada perbaikan dalam substansi hukum itu sendiri seperti merumuskan dalam pasal 24C ayat (2) bahwa putusan Mahkamah Konstitusi ketika menangani permohonan pendapat DPR bahwa Presiden dan/atau wakil Presiden telah melakukan pelanggaran-pelanggaran hukum putusannya bersifat final dan mengikat, sehingga semua orang harus mematuhi putusannya tersebut, termasuk yang paling penting adalah MPR sebagai lembaga pemutus terakhir dalam proses pemakzulan Presiden dan/atau Wakil, ataupun ketika tidak merubah ketentuan Pasal 24C ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945. Putusan final dan mengikat ini bisa dimasukkan dalam Undang-undang Mahkamah Konstitusi dan diatur lebih lanjut dalam Putusan Mahkamah Konstitusi. Sehingga dengan adanya pengaturan tersebut akan adanya suatu kepastian hukum baik dalam prosesnya maupun dalam implementasinya, hal ini tidak lepas karena adanya jaminan kepastian hukum dalam suatu negara yang menganut negara hukum seperti Indonesia sebagaimana dimuat dalam Pasal 1 ayat (3) Undang- Undang Dasar 1945, maka adanya kepastian merupakan suatu kewajiban bagi suatu negara untuk mewujudkannya.

Diperkuat oleh pendapat Abdul Rasyid Thalib dalam bukunya, menyatakan bahwa perbuatan hukum yang terumus dalam Pasal 7A Undang- Undang Dasar 1945 yang merupakan alasan dari pemberhentian Presiden dan atau Wakil Presiden, terutama mengenai “tidak memenuhi syarat lagi sebagai Presiden dan atau Wakil Presiden”, MPR harus terikat dan mengikatkan diri pada putusan Mahkamah Konstitusi.¹⁷ Karena persyaratan tersebut merupakan persyaratan utama yang termuat dalam Undang-undang Dasar 1945 yang harus dipenuhi oleh seorang Presiden dan atau Wakil Presiden dalam menjalankan tugas kepresidenannya, maka putusan Mahkamah Konstitusi seharusnya bersifat final dan MPR sebagai pelaksana putusan atau sebagai eksekutor terhadap putusan Mahkamah Konstitusi.

SIMPULAN

Mekanisme pemberhentian presiden yang diatur dalam konstitusi adalah penegasan bahwa Republik Indonesia adalah negara hukum, ini adalah suatu langkah maju dalam perspektif ketatanegaraan agar pemakzulan presiden yang didasari faktor non yuridis semata tak terjadi kembali dimasa yang akan datang. Namun di lain sisi, prinsip negara hukum yang menghendaki suatu kekuasaan peradilan yang merdeka , yang tidak dipengaruhi oleh kekuatan-kekuatan lain yang akan menyimpangkan hakim dari kewajiban serta semangat untuk menjadikan hukum sebagai putusan akhir yang beribawa dan dihormati seolah dikesampingkan dalam mekanisme pemberhentian presiden sebagaimana diatur dalam pasal 7A sampai pasal 7B ayat (7) Undang-Undang Dasar 1945, karena dalam mekanisme impeachment, putusan Mahkamah Konstitusi yang membenarkan pendapat DPR tidak bersifat mengikat. Sedangkan Ketentuan mengenai prosedur pemberhentian Presiden di Jerman diatur dalam Pasal 61 Konstitusi Jerman, Menurut ketentuan tersebut, Presiden dapat diberhentikan jika melanggar konstitusi (basic law) atau undang- undang federal. Dalam hal pemberhentiannya, Bundestag (House of Representatives) atau Bundesrat (Senate) memiliki peran yang sama, yaitu dapat membuat mosi untuk memberhentikan Presiden. Mahkamah Konstitusi sebagai lembaga yang memiliki kewenangan dan satu kewajiban diatur dalam pasal 24C ayat (1) dan (2) Undang-Undang Dasar 1945 semua putusannya bersifat final dan mengikat dan berlaku bagi seluruh rakyat indonesia (erga omnes). Putusan final dan mengikat adalah putusan terakhir dan tidak ada upaya hukum kembali setelah putusan itu dikeluarkan oleh Mahkamah Konstitusi.

REFERENSI

- Aritonang, Dinoroy Marganda, “Penerapan Sistem Presidensial di Indonesia Pasca Amandemen UUD 1945,” *Mimbar Hukum-Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada*, 22.2 (2010), 391–407
- Hadi, Syofyan, “Impeachment Presiden Dan /Atau Wakil presiden (Studi Perbandingan Antara Indonesia, Amerika Serikat, Dan Filipina),” *DiH: Jurnal Ilmu Hukum*, 12.23

¹⁷ Abdul Rasyid Thalib dan M SH, *Wewenang Mahkamah Konstitusi & Implikasinya dalam Sistem Ketatanegaraan RI* (Citra Aditya Bakti, 2006), hal. 478.

(2016), 1–15

Hufron, Hufron, “Perbuatan Tercela Sebagai Alasan Pemakzulan Presiden Dan/atau Wakil Presiden,” *Dih: Jurnal Ilmu Hukum*, 12.23, 240034

Hutagalung, Daniel, “Menapaki Jejak-Jejak Pemikiran Soepomo Mengenai Negara Indonesia,” *Jurnal Hukum Jentera*, 3.10 (2005), 1–18

Misranto, Misranto, “Mahkamah Konstitusi Dalam Konstruksi Sistem Peradilan Impeachment,” *Perspektif*, 19.3 (2014), 153–65

Munir, Fuady, *Teori Negara Hukum modern* (Bandung: Cetakan Pertama, PT. Refika Aditama, 2009)

Nurhardianto, Fajar, “Sistem Hukum dan Posisi Hukum Indonesia,” *Jurnal Tapis: Jurnal Teropong Aspirasi Politik Islam*, 11.1 (2015), 33–44

Partamayasa, Yoga, “Kewenangan Impeachment Oleh DPRD Terhadap Kepala Daerah,” *Jurnal Yustika: Media Hukum Dan Keadilan*, 23.01 (2020), 49–66

Siregar, Lisdhani Hamdan, “Implikasi Putusan Mahkamah Konstitusi Dalam Pemakzulan Presiden Dan/Atau Wakil Presiden di Indonesia,” *Jurnal Konstitusi*, 9.2 (2016), 287–312

Sulistiani, Anggun, “Impeachment President (Studi Perbandingan Ketatanegaraan Indonesia dan Ketatanegaraan Islam,” *Jurnal Al-Dustur*, 1.1 (2019)

Sulistiyoko, Arie, Dosen Tetap Jurusan Hukum Tata Negara, dan Ekonomi Islam IAIN Antasari, “Pemakzulan Presiden dalam Persepsi Konstitusi (Studi Kasus Presiden Abdurrahman Wahid),” *Syariah*, 16.1 (2016), 47–75

Thalib, Abdul Rasyid, dan M SH, *Wewenang Mahkamah Konstitusi & Implikasinya dalam Sistem Ketatanegaraan RI* (Citra Aditya Bakti, 2006)

Ulum, Muhammad Bahrul, “Mekanisme Pemakzulan Presiden Dan/Atau Wakil Presiden Menurut UUD 1945 (Antara Realitas Politik dan Penegakan Konstitusi),” *Jurnal Konstitusi*, 7.4 (2016), 131–58

Wastia, Ryan Muthiara, “Mekanisme Impeachment Di Negara Dengan Sistem Presidensial : Studi Perbandingan Mekanisme Impeachment Di Indonesia dan Korea Selatan,” *Mimbar Hukum-Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada*, 31.2, 237–51

Zoelva, Hamdan, *Pemakzulan Presiden Di Indonesia* (Jakarta: Sinar Grafika, 2011)