



as-Shahifah:

Journal of Constitutional Law and Governance, Vol. 2 No. 2 2022; (page 164-201)

ISSN: 2829-4246, E-ISSN: 2829-6206

DOI: <http://doi.org/10.19105/as-Shahifah>

Mekanisme Pemakzulan Presiden Sebelum Dan Sesudah Terbentuknya Mahkamah Konstitusi Di Indonesia

Elva Imeldatur Rohmah

[Universitas Islam Negeri Sunan Ampel Surabaya,

elva.imeldatur.robmah@uinsby.ac.id

Dewi Kartika Sari

[Institut Pesantren Sunan Drajat Lamongan,

denikartikasari06@gmail.com

Abstract

Ini adalah pedoman penulis dan template artikel baru Jurnal konstitusi dan tata pemerintahan as-Shahifah. Artikel harus dimulai dengan judul artikel diikuti nama penulis, afiliasi, alamat, dan abstrak. Bagian abstrak ini diketik dengan jenis font Garamond dan ukuran font 11 pt dan jumlah kata sekitar 200-250. Khusus untuk bagian abstrak, gunakan margin kiri 25 mm, margin atas 30 mm, margin kanan dan margin bawah 20 mm. Spasi tunggal harus digunakan di antara baris dalam artikel ini. Jika artikel ditulis dalam bahasa Indonesia, abstrak harus diketik dalam bahasa Inggris dan bahasa Indonesia. Sedangkan jika artikel ditulis dalam bahasa Inggris, abstrak harus diketik dalam bahasa Inggris dan juga bahasa Indonesia. Abstrak diketik sesingkat mungkin dan terdiri dari: pendahuluan, metode, hasil temuan dan pembahasan, serta kesimpulan singkat. Abstrak hanya boleh diketik dalam format satu paragraf dan satu kolom. Kata kunci minimal 3 kata dan maks. 4 kata.

Keyword:

Impeachment of the President, Constitutional Court, Indonesia

Author correspondence email: email_penulisi@gmail.com

Available online at: <http://ejournal.iainmadura.ac.id/index.php/asShahifah/>

Copyright (c) 2022 by as-Shahifah. All Right Reserved

Pendahuluan

Indonesia merupakan negara berbentuk republik yang mana kehadiran seorang Presiden menjadi hal yang sangat krusial. Pengertian Presiden menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia ialah kepala negara bagi negara yang berbentuk republik.¹ Presiden merupakan salah satu jabatan dalam suatu negara yang mana jabatan ini memiliki peran sebagai kepala negara atau kepala pemerintahan yang sekaligus menjadi pusat pemerintahan. Masa jabatan Presiden di Indonesia ditentukan oleh undang-undang yakni berlangsung selama lima tahun (per satu periode) dan dapat dipilih hanya untuk satu kali lagi (menjadi total dua periode atau sepuluh tahun).² Dalam konsep trias politika, lembaga kepresidenan merupakan lembaga yang memegang kekuasaan eksekutif, yakni sebuah lembaga negara yang menjalankan kekuasaan untuk melaksanakan undang-undang.³

Untuk dapat menjadi seorang Presiden tentunya harus dapat memenuhi persyaratan yang telah tercantum dalam Pasal 169 huruf a sampai huruf t, Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum. Selain persyaratan administrasi, Presiden juga dituntut

¹ <https://kbbi.web.id/Presiden.html>, diakses pada tanggal 22 Agustus 2022.

² Pasal 7 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945.

³ Laurensius Arliman S, "Pemakzulan Presiden dan Wakil Presiden di Indonesia", *Justitia Et Pax: Jurnal Hukum*, Volume 34, Nomor 1, Juni 2018, 2.

untuk memiliki sikap dan sifat yang mencerminkan isi dari undang-undang yang salah satunya berkaitan dengan akhlak terpuji hal tersebut terdapat pada Pasal 169 huruf j yang berbunyi bahwa calon Presiden tidak pernah melakukan perbuatan tercela. Perbuatan tercela yang dimaksud dalam huruf j tersebut dijelaskan dalam penjelasan atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 bahwa perbuatan tercela yang dimaksud adalah “tidak pernah melakukan perbuatan yang bertentangan dengan norma agama, norma kesusilaan dan norma adat antara lain seperti judi, mabuk, pecandu narkoba dan zina”. Dengan kata lain, sejak pencalonan hingga resmi menjabat, seorang Presiden harus memiliki sifat dan tindakan yang terpuji sebagai penerapan dari ketentuan undang-undang.

Menurut Pasal 4 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 yang selanjutnya disebut UUD NRI 1945, Presiden Republik Indonesia memegang kekuasaan pemerintahan menurut UUD artinya Presiden merupakan kekuasaan eksekutif dalam negara. Kekuasaan eksekutif berarti kekuasaan yang memegang administrasi pemerintahan negara yang tertinggi. Badan eksekutif biasanya terdiri dari kepala negara (Presiden atau raja) beserta para menteri yang membantunya.⁴

Setelah terpilih menjadi Presiden, maka melekatlah berbagai tugas dan wewenang yang juga telah dicantumkan dalam UUD NRI 1945. Tugas dan wewenang tersebut adalah sebagai berikut : Presiden

⁴ Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara* (Jakarta : Rajawali Pers, 2013), 323.

memegang kekuasaan pemerintahan berdasarkan UUD NRI 1945, Presiden berkuasa atas aparatur negara (Angkatan Darat, Angkatan Laut, dan Angkatan Udara), Presiden berhak menyelenggarakan perang demi mempertahankan negara dan keamanan dalam negara, Presiden berwenang untuk mengadakan hubungan diplomatik dengan berbagai negara, Presiden berhak mengajukan Rancangan Undang-Undang (RUU) kepada Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), Presiden berwenang mengangkat duta dan konsul dengan pertimbangan Dewan Perwakilan Rakyat, Presiden berwenang memberikan grasi dan rehabilitasi dengan pertimbangan Mahkamah Agung (MA), Presiden berhak memberi amnesti dan abolisi dengan pertimbangan Dewan Perwakilan Rakyat, Presiden juga memberikan gelar, tanda jasa, dan lain-lain tanda kehormatan menurut undang-undang.

Sistem pemerintahan yang dianut oleh negara Indonesia ialah sistem Presidensial yang mana sistem ini memiliki ciri antara lain, masa jabatan seorang Presiden ditentukan atau diatur dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 sehingga kedudukan Presiden dikatakan kuat.⁵ Dalam sistem ini benar-benar terdapat pemisahan kekuasaan antara perundang-undangan dengan kekuasaan pemerintahan. Jadi,

⁵ Mardi Widodo, *Pendidikan Kewarganegaraan*, (Tuban : Arti Bumi Intaran, 2014), 109.

apabila dikemudian hari ditemukan perselisihan antara badan eksekutif dan badan legislatif, maka badan yudikatif yang akan memutuskannya.⁶

Ketika seorang Presiden diindikasikan atau diduga melanggar peraturan undang-undang maupun melakukan tindak pidana, maka Presiden dapat diberhentikan atau sering disebut dengan pemakzulan. Kata pemakzulan berasal dari bahasa Arab, *azala* yang berarti penyingkiran, pengasingan, penyendirian dan sejenisnya. Pemakzulan merupakan pemberhentian Presiden dalam masa jabatan.⁷ Di dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia, Makzul berarti berhenti dari memegang jabatan atau turun tahta. Sehingga dapat ditarik kesimpulan bahwa pemakzulan merupakan pemberhentian seorang Presiden yang dianggap melakukan pelanggaran terhadap undang-undang dalam masa jabatannya, dengan kata lain Presiden diberhentikan atau dilepas jabatannya secara paksa sebelum masa jabatannya berakhir.

Kata pemakzulan kerap kali dikaitkan dengan kata *impeachment* bahkan tidak sedikit yang menganggap keduanya memiliki arti yang sama, namun Dr. Hufron menyatakan bahwa *Impeachment* diartikan sebagai proses pendakwaan Presiden di hadapan parlemen atas dugaan pelanggaran hukum yang dilakukan dalam masa jabatan.⁸ Jadi, *Impeachment* merupakan langkah atau proses awal dari rangkaian pemakzulan Presiden.

⁶ Ni'matul Huda, *Ilmu Negara*, (Jakarta : Rajawali Pers, 2014), 254.

⁷ Hufron, *Pemberhentian Presiden di Indonesia Antara Teori dan Praktik*, (Yogyakarta : LaksBang PRESSindo, 2018), 21.

⁸ Hufron, *Pemberhentian Presiden*, 23.

Jika seorang Presiden dalam masa kepemimpinannya terbukti melanggar ketentuan undang–undang, maka Presiden dapat dimakzulkan dengan berbagai tata cara yang telah diatur dalam undang–undang. Sejak dulu Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) sebagai lembaga tertinggi negara berwenang untuk memberhentikan atau memakzulkan Presiden atas usulan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR).⁹

Tindakan yang dimaksud meliputi tingkah laku, perkataan serta aktivitas Presiden yang dituntut harus sesuai dengan ketentuan undang–undang. Pada masa itu, ketika Majelis Permusyawaratan Rakyat bersama Dewan Perwakilan Rakyat masih berwenang untuk memakzulkan Presiden, proses pemakzulannya bersifat politik. Artinya tidak ada satupun lembaga peradilan yang dilibatkan sehingga sangat sulit untuk melakukan pembuktian atas perbuatan atau tindakan Presiden yang dinilai tidak sesuai dengan undang–undang.¹⁰

Begitu mudahnya saat itu untuk memakzulkan Presiden, dengan usulan Dewan Perwakilan Rakyat, kemudian Majelis Permusyawaratan Rakyat mengadakan sidang atau rapat yang harus dihadiri oleh setidaknya 3/4 (tiga perempat) dari keseluruhan jumlah anggota Majelis Permusyawaratan Rakyat dan harus disetujui oleh paling tidak 1/3 (sepertiga) dari jumlah anggota yang hadir, jika sudah seperti itu maka

⁹ Ibid, 80.

¹⁰ Ibid., 83.

pemakzulan Presiden dianggap sah. Inilah yang disebut putusan yang bersifat politik, tanpa membuktikan dugaan terlebih dahulu lewat lembaga peradilan.¹¹

Hal tersebut tentu dapat menjadi peluang yang bagus bagi para pihak yang ingin memakzulkan Presiden demi tercapainya berbagai tujuan dan kepentingan yang dimiliki anggota dewan. Begitu mudahnya memakzulkan Presiden oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat, mereka seolah bebas menggunakan wewenang memakzulkan Presiden tanpa adanya pembuktian secara hukum. Terlebih apabila Presiden tidak bersalah, namun beberapa pihak mempunyai kepentingan politik tertentu.

Dari realita di atas, terlihat bahwa proses pemakzulan Presiden saat itu dirasa tidak seimbang sehingga UUD NRI 1945 dilakukan beberapa kali amandemen atau perubahan yang memiliki beberapa tujuan salah satunya yaitu menyempurnakan aturan dasar penyelenggaraan negara melalui pembagian sistem kekuasaan yang lebih logis. Proses pemakzulan presiden merupakan dinamika ketatanegaraan yang terjadi di Indonesia, yang menunjukkan secara nyata tentang korelasi antara dimensi politik dan hukum.¹²

Berangkat dari permasalahan tersebut, maka Pada tanggal 13 Agustus 2003 merupakan pengesahan Mahkamah Konstitusi sebagai bentuk

¹¹Abdul Wahid, "Independensi Mahkamah Konstitusi dalam Proses Pemakzulan Presiden dan/atau Wakil Presiden," *Jurnal Konstitusi*, Volume 11, Nomor 4, Desember 2014, 689.

¹²Eko Noer Kristiyanto, "Pemakzulan Presiden Republik Indonesia Pasca Amandemen UUD 1945", *Jurnal Rechts Vinding*, Volume 2, Nomor 3, Desember 2013, 331.

realisasi dari Undang–Undang Nomor 24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi yang mana memiliki fungsi sebagai penegak hukum konstitusi.¹³ Mahkamah Konstitusi adalah peradilan yang berwenang untuk memeriksa dan memutus berbagai perkara terkait UUD NRI 1945. Putusannya bersifat final dan *binding* (mengikat) serta tidak ada upaya hukum yang dapat dilakukan untuk melawan putusan Mahkamah Konstitusi. Sejak dibentuk hingga sekarang, Mahkamah Konstitusi berwenang sebagai pengawal, penafsir dan pelindung konstitusi agar tetap stabil.¹⁴

Indonesia merdeka pada tanggal 17 Agustus tahun 1945 sedangkan sebelum Mahkamah Konstitusi terbentuk, telah terjadi pemakzulan atau pemberhentian Presiden sebanyak dua kali yakni Presiden Soekarno dan Presiden Abdurrahman Wachid atau Gus Dur. Keduanya dimakzulkan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat atas usul Dewan Perwakilan Rakyat tanpa adanya pembuktian secara hukum, keduanya juga dianggap telah melanggar haluan–haluan negara.¹⁵ Selain hal tersebut, di era sekarang ini sesekali muncul beberapa isu hukum di berbagai kalangan mengenai pemakzulan Presiden terkait adanya indikasi penyalahgunaan kekuasaan

¹³ Marwan Mas, *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi*, (Bogor : Ghalia Indonesia, 2017), 39.

¹⁴ *Ibid.*, 36.

¹⁵ Hufron, *Pemberhentian Presiden di Indonesia*, 237.

dalam penanganannya.¹⁶ Tentu isu tersebut menjadi hal yang menarik untuk dibahas, dengan mengaitkannya dengan ratio legis pemakzulan Presiden sesuai dengan UUD 1945 dan mekanisme pemakzulan Presiden di Indonesia setelah terbentuknya Mahkamah Konstitusi.

Metode Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian normatif dengan menggunakan pendekatan perundang–undangan dan pendekatan historis. Penelitian normatif yang dimaksud ialah penelitian yang objek kajiannya meliputi norma atau peraturan dasar, asas–asas hukum, peraturan perundang–undangan, perbandingan hukum dan doktrin serta yurisprudensi.¹⁷ Penggunaan metode penelitian normatif dalam upaya penelitian ini dilatar belakangi karena kesesuaian teori dengan metode penelitian yang dibutuhkan penulis.

Peraturan perundang–undangan adalah peraturan tertulis yang memuat norma hukum yang mengikat secara umum dan dibentuk atau ditetapkan oleh lembaga negara atau pejabat yang berwenang melalui prosedur yang ditetapkan dalam peraturan perundang–undangan, hal ini sesuai dengan Pasal 1 angka 2 Undang–Undang No. 12 tahun 2011. Pengertian tersebut, secara singkat dapat dikatakan bahwa yang dimaksud sebagai *statute* berupa legislasi dan regulasi. Jika demikian, pendekatan

¹⁶ Abdul Wahid, “Independensi Mahkamah Konstitusi Dalam Proses Pemakzulan Presiden dan/atau Wakil Presiden”, *Jurnal Konstitusi*, Volume 11, Nomor 4, Desember 2014, 672.

¹⁷ Amiruddin & Zainal Asikin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2004), 119.

peraturan perundang–undangan adalah pendekatan dengan menggunakan legislasi dan regulasi.¹⁸

Penulis juga menggunakan pendekatan historis dalam melakukan penelitian ini. Dengan cara menelaah peristiwa pemakzulan Presiden di Indonesia yang pernah terjadi dari waktu ke waktu. Selain itu, melalui pendekatan historis juga dapat mengembangkan filosofi yang mendasari teori pemakzulan Presiden.¹⁹

Bahan hukum primer yang digunakan dalam penelitian ini berupa bahan–bahan data yang mengikat dan terdiri dari norma atau kaidah dasar, peraturan dasar, serta berbagai ketentuan perundang–undangan, yang meliputi Undang–Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 dan Undang–Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi.²⁰ Sedangkan bahan hukum sekunder, yaitu bahan yang memberikan penjelasan terhadap bahan hukum primer seperti berbagai hasil penelitian, rancangan undang–undang, buku–buku teks, kamus–kamus hukum, jurnal–jurnal hukum yang berkaitan dengan pemakzulan Presiden di Indonesia.

¹⁸ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, (Jakarta: PRENADAMEDIA GROUP, 2005), 137.

¹⁹ *Ibid.*, 166.

²⁰ Amiruddin dan Zainal Askin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, 118.

Hasil dan Pembahasan

Sejarah Pemakzulan Presiden di Indonesia

Kedudukan presiden menempati posisi yang sangat vital baik dari segi hukum maupun politik dalam menentukan perjalanan bangsa ke depan, begitu pula kehidupan ketatanegaraannya.²¹ Presiden merupakan lembaga eksekutif sehingga penyelenggaraan pemerintahan yang dilaksanakan oleh presiden dapat diklasifikasikan menjadi penyelenggaraan pemerintahan yang bersifat khusus dan umum²². Dalam sejarah ketatanegaraan Indonesia, tercatat telah terjadi dua kali pemberhentian Presiden sebelum berakhir masa jabatannya yaitu pemakzulan terhadap Presiden Soekarno dan Presiden K.H. Abdurrahman Wachid. Pemakzulan yang menimpa Presiden Soekarno dan Presiden K.H. Abdurrahman Wachid inilah yang kemudian banyak dikaji sebab keduanya diberhentikan secara paksa dengan kata lain dimakzulkan. Kasus pemakzulan Presiden Soekarno diawali dengan tidak stabilnya pemerintahan akibat tingginya suhu politik saat itu menyangkut pemberian izin oleh Presiden Soekarno perihal pendirian Partai Komunis Indonesia (PKI) yang menjadi penyebab awal kehancuran pemerintahan beliau saat itu. Pendirian Partai Komunis Indonesia pada saat itu

²¹ I Gusti Ngurah Santika, "Presidensialisme dan Problematika Mekanisme Impeachment Presiden dan/atau Wakil Presiden Berdasarkan UUD 1945 Pasca Perubahan (Perspektif Pergulatan Hukum dan Politik), Jurnal Ilmiah Ilmu Sosial, Volume 5, Nomor 1, Juni 2019, 24.

²² Herman Bastiaji Prayitno, "Pemakzulan Terhadap Presiden dan atau Wakil Presiden Ditinjau Dari Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945", Volume 10, Nomor 2, Oktober 2018, 107.

mendapat perlawanan dari rakyat dan elit politik. Selain itu, kepemimpinan Soekarno dianggap membahayakan keselamatan dan keutuhan bangsa, negara dan Pancasila.²³

Pada tanggal 5 Juli 1966, MPRS mengeluarkan keputusan No. 5/MPRS/1966 yang pada intinya meminta pertanggungjawaban Presiden Soekarno untuk melengkapi laporan pertanggungjawaban mengenai terjadinya peristiwa G-30S/PKI disertai epilog dan kemunduran ekonomi serta kemerosotan akhlak. Pertanggungjawaban Presiden Soekarno sebagai mandataris MPRS terkait tentang pidato Nawaksara pun dianggap tidak memenuhi jiwa dan ketentuan UUD 1945. Dengan berbagai alasan di atas, maka Presiden Soekarno dianggap telah melanggar haluan negara yang telah diatur dalam UUD 1945 serta ketetapan MPRS yang ada.²⁴

Dengan memperhatikan proses pemberhentian Presiden Soekarno dapat dikemukakan bahwa alasan diberhentikannya Presiden Soekarno dalam masa jabatannya disebabkan karena : (1) pertanggungjawaban Presiden Soekarno atas peristiwa percobaan kudeta oleh Partai Komunis Indonesia (PKI) pada tanggal 30 September 1965 (2) kemunduran ekonomi serta (3) kemerosotan akhlak. Berdasarkan berbagai alasan tersebut, maka Presiden Soekarno dianggap telah melanggar haluan

²³ Hufron, *Pemberhentian Presiden*, 231.

²⁴ *Ibid.*, 236.

negara yang ditetapkan UUD 1945 serta ketetapan–ketetapan MPRS yang ada. Selain itu, yang dimaksud dengan pelanggaran haluan negara dalam tuduhan DPR tersebut adalah adanya indikasi serta petunjuk bahwa Presiden Soekarno ikut terlibat dalam peristiwa G–30 S/PKI.²⁵

Kasus pemakzulan selanjutnya terjadi pada Presiden K.H. Abdurrahman Wachid atau yang akrab disapa dengan panggilan Gus Dur. Dengan segala keterbatasannya, Gus Dur mencoba untuk menjalankan amanat reformasi. Pada awal pemerintahan yang dibangunnya, semula bersifat kompromis. Ketika Gus Dur memulai untuk melakukan *reshuffle* dan melakukan serangkaian kebijakan yang dianggap merugikan negara, seperti : pengusutan keluarga Soeharto beserta kroni–kroninya, membubarkan partai Golkar, membubarkan Departemen Penerangan, dan meminta maaf kepada keluarga para korban pembunuhan massal pada tahun 1965, karena berbagai kebijakan tersebut Gus Dur mendapat tekanan. Tidak hanya di lingkungan parlemen, Gus Dur juga mendapat tekanan ekstraparlementer (tekanan massa). Pada saat itu, parlemen menjadi lembaga adidaya sebab mereka juga melakukan tugas yudikatif.²⁶

Beberapa alasan yang melatarbelakangi pemakzulan Gus Dur ialah sebagai berikut : Skandal yang sangat merugikan Gus Dur yang dikenal dengan istilah *Buloggate* dan *Bruneigate* yang terjadi dalam waktu hampir bersamaan. Selain itu, Gus Dur juga tidak menghadiri dan menolak

²⁵ Ibid., 237.

²⁶ Virdika Rizky Utama, *Menjerat Gus Dur* (Jakarta : NUmedia Digital Indonesia, 2019), 328.

memberi pertanggungjawaban dalam Sidang Istimewa MPR RI pada tahun 2001 serta penerbitan Maklumat Presiden Republik Indonesia pada tanggal 23 Juli 2001, kemudian peristiwa tersebut dianggap sebagai pelanggaran haluan negara yang dilakukan oleh Gus Dur. Jika dilihat dari pemaparan di atas, yang disebut sebagai haluan negara sangatlah luas cakupannya. Hal ini tentu saja menimbulkan multitafsir serta tidak sesuai dengan prinsip negara demokratis yang menganut asas legalitas dan kepastian hukum.²⁷

Hamdan Zoelva berpendapat, mengenai ketidakjelasan mekanisme pemakzulan Presiden pada masa itu disebabkan karena tidak adanya pernyataan tentang pemakzulan Presiden ketika UUD 1945 dirumuskan. Sistem pemerintahan menurut UUD 1945 saat itu menganut prinsip kedaulatan rakyat, yaitu kekuasaan tertinggi negara ada pada MPR. Maka, Presiden yang dipilih harus tunduk kepada MPR. Jadi, setiap saat MPR dapat memakzulkan Presiden jika dirasa tidak dapat mempertanggungjawabkan pelaksanaan kekuasaan pemerintahan.²⁸

Kedua sejarah pemakzulan Presiden di atas merupakan sedikit pemaparan mengenai pemakzulan Presiden di Indonesia. Pemakzulan menunjukkan bahwa jabatan seorang Presiden pun tidak kebal dari hukum. Artinya, di negara hukum ini tidak ada yang memiliki kekebalan

²⁷ Muh. Imam Hasmar dan Kurniati, "Pemakzulan Presiden Abdurrahman Wahid Menurut Hukum Tata Negara Islam", Volume 2, Nomor 2, Mei 2020, 338.

²⁸ Hamdan Zoelva, *Pemakzulan Presiden di Indonesia*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2011), 85.

atau imunitas dari hukum siapapun subjeknya termasuk Presiden dan/Wakil Presiden.

Ratio Legis Pemakzulan Presiden di Berbagai Negara

Ratio legis artinya sebuah alasan dan tujuan suatu keputusan perundang-undangan.²⁹ Sistem ketatanegaraan yang berbeda, menjadikan alasan serta mekanisme pemakzulan presiden tiap negara juga berbeda.³⁰ Dalam sebuah peristiwa pemakzulan Presiden, tentunya harus didasari dengan ratio legis yang harus sesuai dengan undang-undang. Pemakzulan Presiden tentu bukanlah hal yang bisa dianggap remeh. Diperlukan alasan dan bukti yang kuat untuk memberhentikan Presiden dalam masa jabatannya. Dalam proses pemilihan dan pengangkatan seorang Presiden diatur berbagai syarat di dalam UUD NRI 1945 yang harus dipenuhi oleh sang calon Presiden. Begitupun dalam pemakzulan, sang Presiden harus melakukan pelanggaran UUD 1945 tersebut yang kemudian dapat dijadikan sebagai ratio legis (alasan) pemakzulan. Di dalam Pasal 7A UUD 1945 yang secara singkat menyebutkan ratio legis pemakzulan sebagai berikut : “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,

²⁹ https://glosarium.org/?s=Ratio+legis&post_type=post&=, diakses pada tanggal 30 Desember 2021.

³⁰ Edi Prabowo, “Mekanisme Pemakzulan (*Impeachment*) Presiden : Studi Perbandingan Negara Indonesia dan Brazil”, JIL: Journal of Indonesian Law, Volume 1, Nomor 2, Desember 2020, 121.

penyuapan, tindak pidana berat lainnya atau perbuatan tercela maupun apabila terbukti tidak memenuhi syarat sebagai Presiden dan/Wakil Presiden”.³¹

Selain di Indonesia, terdapat pula ratio legis pemakzulan Presiden di berbagai negara lain. Yang pertama ialah negara Amerika Serikat (*United States of America*). Konstitusi Amerika Serikat mengatur tentang alasan pemberhentian atau Pemakzulan Presiden dan Wakil Presiden. Yang mana berdasarkan ketentuan tersebut, Presiden dan seluruh pejabat sipil Amerika Serikat dapat diberhentikan dari jabatannya atas tuntutan, karena melakukan pengkhianatan terhadap negara, penyuapan, melakukan tindak pidana berat serta melakukan perbuatan tercela.³² Pemakzulan presiden Amerika Serikat dilakukan dua tingkat yakni house of representative dan senate, yang berdasarkan konstitusi memiliki kekuasaan untuk melengserkan presiden dengan mengajukan dakwaan atas pelanggaran yang dilakukan oleh presiden.³³

³¹ Hufron, *Pemberhentian Presiden*, 98.

³² Lihat *The Constitution of The United States*, article II, section 4 dalam buku Hufron, *Pemberhentian Presiden*, 269.

³³ Lintje Anna Marpaung, “Analisis Yuridis Normatif Perbandingan Prosedur Pemberhentian Presiden Dalam Masa Jabatannya Antara Indonesia Dengan Amerika Serikat dan Korea Selatan”, *Pranata Hukum: Jurnal Ilmu Hukum*, Volume 10, Nomor 2, Juli 2015, 126.

Kedua ialah negara Argentina. Di negara ini, ratio legis pemakzulan Presiden Argentina ialah jika Presiden diduga melakukan tindak kejahatan jabatan atau tindak pidana umum atau perbuatan tercela.³⁴

Yang ketiga yaitu ratio legis di negara Phillipina. Ratio legis yang digunakan negara Phillipina dalam memakzulkan Presiden pun sama seperti negara yang lainnya yaitu : melanggar konstitusi, pengkhianatan, penyuapan, gratifikasi dan korupsi, tindak pidana berat lainnya dan ditambah pengkhianatan terhadap kepercayaan publik (termasuk melanggar sumpah jabatan).³⁵

Keempat ialah negara Afghanistan. Menurut Pasal 69 Konstitusi Afghanistan Tahun 2004, Presiden dan Wakil Presiden dapat dimakzulkan dengan ratio legis karena melakukan pelanggaran Hak Asasi Manusia dan pengkhianatan terhadap negara (*Accusations of crimes against humanity and national treason*).³⁶

Kelima adalah Presiden Afrika Selatan yang dapat dimakzulkan dengan menggunakan ratio legis, apabila terbukti melanggra konstitusi, atau hukum (*a serious violation of the Constitution or the law*), melakukan

³⁴ Lihat The Constitution of Argentina, section 53 dalam buku Hufron, *Pemberbentian Presiden*, 279.

³⁵ Lihat The Constitution of Philippines, article 11, section 2 dalam buku Hufron, *Pemberbentian Presiden*, 282.

³⁶ Lihat The Constitution of Afghanistan, article 69 dalam buku Hufron, *Pemberbentian Presiden*, 281.

perbuatan tercela (*serious misconduct*), atau terbukti tidak mampu lagi melaksanakan kewajibannya sebagai seorang Presiden.³⁷

Keenam mengenai pemakzulan Presiden di negara Sudan. Di negara ini Presiden dapat dimakzulkan dengan ratio legis karena didakwa melakukan pengkhianatan terhadap negara (*Highb treason*), pelanggaran berat terhadap konstitusi, dan pelanggaran jabatan.³⁸

Dari pemaparan terkait ratio legis atau alasan pemakzulan Presiden di berbagai negara, maka terlihat bahwa alasan yang digunakan hampir serupa antara negara yang satu dengan yang lain. Dalam hal ini, yang paling umum menjadi ratio legis pemakzulan Presiden adalah pelanggaran konstitusi dan pengkhianatan terhadap negara.

Ratio Legis Pemakzulan Presiden di Indonesia

Ratio legis pemakzulan Presiden dalam sebuah peristiwa pemakzulan Presiden, tentunya harus didasari dengan ratio legis yang harus sesuai dengan undang–undang. Ratio legis artinya sebuah alasan dan tujuan suatu keputusan perundang–undangan.²⁴ Dari sumber lain, dijelaskan pula bahwa ratio legis merupakan alasan atau pertimbangan mengapa

³⁷ Lihat The Constitution of South Africa, section 89 sub–section 1 dalam buku Hufron, *Pemberhentian Presiden*, 286.

³⁸ Lihat The Constitution of Republic of Sudan, article 60, par. 2 dalam buku Hufron, *Pemberhentian Presiden*, 286.

²⁴ https://glosarium.org/?s=Ratio+legis&post_type=post&=, diakses pada tanggal 30 Desember 2021.

diperlukan ketentuan seperti itu dalam undang–undang.²⁵ Berikut penjelasan mengenai ratio legis pemakzulan Presiden :

1. Sebelum Mahkamah Konstitusi Terbentuk

Sebelum amandemen UUD 1945, pemakzulan presiden ataupun wakil presiden tidak diatur dalam batang tubuh UUD 1945.³⁹ Pada tanggal 18 Agustus 1945 panitia persiapan Kemerdekaan Indonesia (PPKI) mengesahkan UUD 1945, namun di dalam UUD 1945 tidak mengatur secara jelas mengenai ratio legis (alasan) dan mekanisme pemakzulan Presiden ketika masa jabatannya masih berlangsung. Kendati demikian, dalam Pasal 8 UUD 1945 tetap mengatur mengenai pemakzulan Presiden. Di dalam Pasal 8 UUD 1945 menjelaskan bahwasanya Presiden yang mangkat, berhenti, atau tidak dapat menjalankan kewajibannya dalam masa jabatannya akan digantikan oleh Wakil Presiden.²⁶

Sebelum Mahkamah Konstitusi terbentuk, telah terjadi dua kali peristiwa pemakzulan Presiden oleh MPR yaitu terhadap Presiden Soekarno dan Gus Dur. Keduanya dimakzulkan berdasarkan ratio legis yang terdapat dalam Pasal 4 Ketetapan MPR RI

²⁵Dyah Ochtorina, “Penelitian Hukum” dalam https://issuu.com/dosenhukum/docs/dyah_penelitian hukum (diakses pada tanggal 30 Agustus 2022, pukul 20.30)

³⁹ Arie Sulistyoko, “Pemakzulan Presiden Dalam Persepsi Konstitusi (Studi Kasus Presiden Abdurrahman Wahid)”, *Syariah: Jurnal Hukum dan Pemikiran*, Volume 16, Nomor 1, Juni 2016, 70.

²⁶ Pasal 8 Undang–Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945.

No.III/MPR/1978.²⁷ Di dalam Pasal tersebut dijelaskan bahwa Presiden dapat dimakzulkan oleh MPR sebelum masa jabatannya berakhir dengan alasan : atas permintaan sendiri, berhalangan tetap, dan dianggap melanggar haluan negara.²⁸

Ratio legis “berhalangan tetap” artinya mangkat, berhenti, atau tidak dapat melaksanakan kewajiban dalam masa jabatan.²⁹ Sedangkan pada alasan ketiga, yaitu “pelanggaran haluan negara” tidak dijelaskan secara spesifik maksud yang terkandung dalam frase tersebut. Pelanggaran haluan negara begitu luas pengertiannya sehingga dianggap sebagai sebuah dakwaan yang ambigu, hal tersebut sangat rentan dipergunakan oleh lawan politik untuk menjatuhkan Presiden.

Jika dikembalikan pada UUD 1945 Angka VII, Alenia ketiga, “haluan negara” adalah segala sesuatu yang telah ditetapkan dalam UUD atau ditetapkan oleh MPR. Jika seorang Presiden dimakzulkan karena dianggap melanggar ketentuan UUD atau MPR, maka hal tersebut dianggap berlebihan sebab makna “haluan negara” bersifat umum dan abstrak. Dalam dunia akademik dimungkinkan terjadinya multitafsir karena semua tergantung masing–masing individu dalam mengartikan “haluan negara”. Dari pendapat yang multitafsir inilah, bisa saja pemakzulan didasari dengan kepentingan politik atau kondisi

²⁷ Hufron, *Pemberbentian Presiden*, 81.

²⁸ Pasal 4 Ketetapan MPR RI No.III/MPR/1978.

²⁹ Pasal 1 ayat (2) Tap MPR RI No. VII/MPR/1973.

tertentu sehingga menimbulkan ketidakpastian hukum dalam penerapannya. Tentu saja, hal ini bertentangan dengan salah satu prinsip negara demokratis yaitu adanya kepastian hukum (*legal certainty principle*).³⁰

Pertanggungjawaban yang harus dilakukan oleh seorang Presiden sebagai mandataris MPR memiliki cakupan yang sangat luas pada masa itu. Begitu pula halnya dengan alasan MPR untuk menolak pertanggungjawaban Presiden yang berakibat pemakzulan juga sangat luas, tidak terbatas pada pelanggaran hukum saja namun juga dapat dikarenakan perbedaan pandangan atas kebijakan tertentu.³¹

2. Sesudah Mahkamah Konstitusi Terbentuk

Indonesia sebagai negara hukum sebagaimana yang tercantum dalam Pasal 1 ayat (3) UUD 1945 menyatakan bahwa setiap sikap, kebijakan, dan perilaku alat negara maupun masyarakat harus berdasar serta sesuai dengan hukum. Hal ini dilakukan untuk mencegah timbulnya kesewenang-wenangan baik yang dilakukan oleh pemerintah maupun rakyat.⁴⁰ Kehadiran Mahkamah Konstitusi merupakan sebuah upaya dalam merealisasikan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003, dimana Mahkamah Konstitusi ini berfungsi sebagai penegak hukum

³⁰ Hufron, *Pemberbentian Presiden*, 82.

³¹ Harrys Pratama Teguh, *Hukum dan Peradilan Konstitusi*, (Yogyakarta: Pustaka Referensi, 2019), 336.

⁴⁰ Ilham Imaman, "Mekanisme Pemakzulan (Impeachment) Presiden dan/atau Wakil Presiden oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat Menurut Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945", *Jurnal Ilmiah Mahasiswa Bidang Hukum Kenegaraan*, Volume 1, Nomor 1, Agustus 2017, 210.

konstitusi.³² Setelah Mahkamah Konstitusi terbentuk, ratio legis dalam memakzulkan Presiden berbeda dengan sebelum adanya Mahkamah Konstitusi.

Ratio legis yang digunakan untuk memakzulkan Presiden setelah Mahkamah Konstitusi didasarkan pada Pasal 7A UUD 1945 yang menjelaskan bahwa seorang Presiden dapat dimakzulkan dalam masa jabatannya ketika melakukan pelanggaran berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, melakukan penyuapan, melakukan tindak pidana berat lainnya, atau melakukan perbuatan tercela serta apabila Presiden terbukti tidak mampu lagi memenuhi syarat sebagai Presiden.³³ Kemudian isi dari Pasal 7A UUD NRI 1945 dijelaskan sebagai berikut :

a. Pengkhianatan terhadap negara

Salah satu ratio legis pemakzulan Presiden ialah melakukan pengkhianatan terhadap negara. “Pengkhianatan terhadap negara” ini seringkali dianggap sebagai frase yang kabur atau tidak jelas pengertiannya. Banyak kalangan yang mempertanyakan perbuatan seperti apa yang dapat dikategorikan dan dianggap sebagai suatu pengkhianatan terhadap negara. Tentu hal ini sering dipertanyakan sebab tidak terdapat penjelasan mengenai Pasal 7A ini.

³² Marwan Mas, *Hukum Acara*, 39.

³³ Pasal 7A Undang–Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945.

Mengenai kejelasan pengertian tentang tindakan mengkhianati negara, maka Pasal 7A UUD 1945 ini dikaitkan dengan Pasal 10 ayat (3) huruf a Undang–Undang Nomor 24 tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi yang menjelaskan bahwa pengkhianatan negara yang dimaksud ialah tindakan yang mengancam keamanan negara sesuai yang telah diatur dalam undang-undang.³⁴

Kemudian, tindak pidana yang dianggap mengancam keamanan negara ini diatur dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) yaitu UU No. 27 tahun 1999 yang berkaitan dengan Kejahatan Terhadap Keamanan Negara dan UU No. 15 Tahun 2003 Tentang pemberantasan Tindak pidana Terorisme.³⁵

KUHP telah mengatur tentang kejahatan terhadap keamanan negara di dalam Buku II Bab I mulai dari Pasal 104 sampai dengan Pasal 129. Dari Pasal–Pasal di atas dapat ditarik kesimpulan, bahwa kejahatan terhadap keamanan negara ialah makar (suatu niat atau tindakan pemberontakan yang dilakukan seseorang atau lebih dengan tujuan untuk merampas kemerdekaan negara dan menggulingkan pemerintahan yang sah), menganut ajaran Komunisme/Marxisme–Leninisme, bersekongkol untuk melakukan kejahatan makar, bekerja sama dengan pihak luar negeri dalam upaya untuk menggulingkan pemerintahan, membocorkan

³⁴ Pasal 10 ayat (3) huruf A Undang–Undang Nomor 24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi.

³⁵ Hufron, *Pemberhentian Presiden*, 100.

rahasia negara, dan sengaja memberikan bantuan terhadap musuh yang tengah berperang dengan negara Indonesia.³⁶ Hal-hal yang telah dijelaskan di atas, merupakan perbuatan yang digolongkan sebagai tindakan kejahatan terhadap negara yang dapat dijadikan dasar atau ratio legis pemakzulan Presiden sepanjang Pasal-Pasal KUHP tersebut merupakan penjabaran dari pengertian “pengkhianatan terhadap negara” secara substantif, sebagaimana yang dimaksud di dalam Pasal 7A UUD 1945.³⁷ Dengan demikian, peraturan mengenai pengkhianatan terhadap negara sebagaimana ditetapkan dalam peraturan tentang kejahatan terhadap keamanan negara sebagaimana yang telah diatur dalam UU No. 27 tahun 1999 yang berkaitan dengan Kejahatan Terhadap Keamanan Negara dan UU No. 15 Tahun 2003 Tentang pemberantasan Tindak pidana Terorisme, dapat dijadikan sebagai salah satu alasan atau ratio legis untuk memakzulkan Presiden dalam masa jabatannya sesuai amanat dari Pasal 7A UUD 1945.³⁸

b. Korupsi dan Penyuapan

Di dalam Pasal 7A UUD 1945 Selain tindak pidana pengkhianatan terhadap negara, ratio legis yang dapat digunakan dalam memakzulkan Presiden di Indonesia selanjutnya ialah

³⁶ Pasal 104–129 Bab I Buku II Kitab Undang–Undang Hukum Pidana.

³⁷ Hufron, *Pemberhentian Presiden*, 104.

³⁸ *Ibid.*, 110.

korupsi dan penyuapan. Korupsi berasal dari bahasa Latin “*corruptio*” atau “*corruptus*”, dari bahasa Latin tersebut kemudian muncul istilah dalam bahasa Inggris “*corruption, corrupt*” dan bahasa perancis “*corruption*” serta bahasa Belanda “*corruptie/ korruptie*”. Secara harfiah, arti kata korupsi adalah kebusukan, ketidakjujuran, serta menyimpang dari kesucian.³⁹ Korupsi diartikan sebagai sebuah perbuatan kejahatan yang menyimpang dari peraturan, dalam hal ini perbuatan yang dimaksud adalah penggelapan uang dan tindak pidana yang merugikan keuangan negara. Korupsi dikategorikan menjadi salah satu kejahatan luar biasa (*extraordinary crime*).⁴⁰

Mengenai tindak pidana korupsi dan penyuapan telah diatur dalam UU No. 31 Tahun 1999 yang kemudian diubah dengan UU No. 20 Tahun 2001 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yang dikelompokkan menjadi delapan yaitu : tindak pidana korupsi yang merugikan keuangan negara, suap–menyuap (memberi atau menjanjikan sesuatu kepada Aparatur Sipil Negara sebagai bentuk imbalan agar mau melakukan kehendak yang diinginkan oleh si penyuap), penggelapan jabatan (dalam hal ini, perbuatan yang dimaksud adalah menggelapkan uang atau memalsukan dokumen oleh orang yang memiliki jabatan atau kuasa dalam pemerintahan negara), pemerasan, berbuat curang, benturan kepentingan dalam

³⁹ Kementrian Pendidikan Dan Kebudayaan, *Pendidikan Anti Korupsi Untuk Perguruan Tinggi*, (Jakarta : Kemendikbud, 2011), 23.

⁴⁰ *Ibid.*, 24.

pengadaan, gratifikasi (suatu pemberian yang diberikan atas diperolehnya suatu bantuan atau keuntungan), serta pidana lain yang berkaitan dengan tindakan korupsi (dalam hal ini antara lain : menghalangi proses pemeriksaan perkara korupsi, memberi keterangan palsu, bank yang tidak memberikan keterangan rekening tersangka, saksi ahli yang memberi keterangan palsu, dan saksi yang membongkar identitas pelapor).⁴¹ Penyuapan dianggap sebagai salah satu bagian dari tindak pidana korupsi di Indonesia, maka agar tidak terjadi pengulangan dalam penyebutannya agar lebih efektif cukup disebut korupsi.⁴²

c. Tindak Pidana Berat Lainnya

Menurut Prof. Wirono Prodjodikoro, tindak pidana adalah segala tindakan yang pelakunya dapat dikenakan hukuman pidana.⁴³ Dalam Pasal 10 ayat (3) huruf c UU No. 24 Tahun 2003 (UU MK) diterangkan bahwa frase “tindak pidana berat lainnya” artinya segala tindak pidana yang ancaman hukuman penjaranya lima tahun atau lebih. Pasal ini juga tidak menunjukkan pada jenis tindakan pidana tertentu, jadi tindak pidana yang dimaksud menunjuk pada

⁴¹ UU No. 20 Tahun 2001 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi telah dirubah menjadi UU No. 19 Tahun 2019 sebagai perubahan kedua atas UU No. 30 Tahun 2002. Namun dalam perubahannya hanya membahas tentang tugas, wewenang serta kewajiban KPK.

⁴² Hufron, *Pemberhentian Presiden*, 120.

⁴³ Masruchin Ruba'i, *Hukum Pidana*, (Malang : Media Nusa Creative, 2015), 80.

semua jenis tindak pidana yang ancaman hukumannya lima tahun atau lebih.⁴⁴ Dengan kata lain, frase “tindak pidana berat lainnya” yang dimaksud dalam Pasal 7A UUD 1945 ialah seluruh tindakan pidana (apapun jenis tindak pidananya) sepanjang ancaman hukumannya di atas lima tahun atau lebih.

d. Melakukan perbuatan tercela

Pengertian “melakukan perbuatan tercela” telah tercantum dalam Pasal 10 ayat (3) UU MK yaitu segala perbuatan yang dapat merendahkan martabat Presiden.⁴⁵ Dalam penafsiran perbuatan tercela ini masih banyak perbedaan pendapat dalam memahaminya, sebab perbuatan tercela ini dinilai sangat luas cakupannya.

Merujuk pada Pasal yang mengatur tentang salah satu persyaratan untuk menjadi seorang calon Presiden adalah “tidak pernah melakukan perbuatan tercela”, sebagaimana yang tercantum dalam Pasal 5 huruf i UU No. 4² Tahun 2008 Tentang pemilihan Presiden dan Wakil Presiden. Di dalam Pasal tersebut disebutkan bahwa “tidak pernah melakukan perbuatan tercela” berarti tidak pernah melakukan pelanggaran terhadap norma agama, norma kesusilaan, dan norma adat (seperti judi, zina, mabuk, dan pecandu narkoba).⁴⁶

⁴⁴ Hufron, *Pemberhentian Presiden*, 121.

⁴⁵ Pasal 10 ayat (3) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi.

⁴⁶ Pasal 5 huruf i UU No. 4² Tahun 2008 Tentang Pemilihan Presiden Dan Wakil Presiden.

Dengan demikian, secara *a contrario* dapat disimpulkan bahwasanya melakukan perbuatan tercela sama halnya dengan melanggar norma agama, norma kesusilaan, dan norma adat seperti judi, mabuk, pecandu narkoba dan zina. Tentunya cakupan perbuatan tercela menjadi sangat luas karena meliputi norma agama, norma kesusilaan dan norma adat sehingga akan susah mencari tolok ukurnya sebab norma–norma tersebut beraneka ragam di Indonesia.⁴⁷

e. Tidak Lagi Memenuhi Syarat Sebagai Presiden

Secara *a contrario*, perlu diketahui tentang apa saja syarat yang harus dipenuhi untuk menjadi seorang Presiden. Pada intinya, terdapat tiga syarat yang terdapat dalam Pasal 6 ayat (1) UUD 1945 yaitu calon Presiden merupakan Warga Negara Indonesia sejak kelahirannya dan tidak pernah berubah kewarganegaraan karena kehendak sendiri, tidak pernah mengkhianati negara, dan mampu secara jasmani dan rohani untuk melaksanakan tugas sebagai Presiden. Dan ketentuan tambahan terdapat dalam Pasal 5 UU No. 4² Tahun 2008 Tentang Pemilihan Umum Presiden Dan Wakil Presiden.⁴⁸

⁴⁷ Hufron, *Pemberbentian Presiden*, 126.

⁴⁸ Pasal 6 ayat (1) Undang–Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945.

Yang pertama, maksud dari “tidak pernah menerima kewarganegaraan lain karena kehendak sendiri” artinya tidak pernah menjadi warga negara selain warga negara Republik Indonesia atau tidak pernah memiliki dua kewarganegaraan atas kehendak sendiri. Yang kedua, pada frase “tidak pernah mengkhianati negara” artinya tidak pernah melibatkan diri dalam gerakan separatis dan tidak pernah melakukan pemberontakan terhadap negara dengan tujuan mengubah dasar negara. Yang ketiga ialah “mampu secara jasmani dan rohani untuk menjalankan kewajiban sebagai Presiden”, dalam hal ini terdapat tiga penilaian terhadap jasmani dan rohani calon Presiden, yaitu : calon Presiden harus mampu melakukan kegiatan fisik sehari-hari secara mandiri tanpa hambatan yang bermakna, calon Presiden tidak memiliki penyakit yang dapat menyebabkan hilangnya kemampuan fisik dalam kurun waktu lima tahun ke depan, serta memiliki kesehatan jiwa sehingga calon Presiden tidak kehilangan kemampuan dalam melakukan analisa atau membuat keputusan.⁴⁹

Dengan demikian, berbagai uraian tentang ratio legis pemakzulan Presiden di atas menunjukkan bahwa ratio legis tersebut lebih condong merupakan alasan yuridis daripada alasan politis, dan lebih mendekati pada karakteristik sistem pemerintahan

⁴⁹ Hufron, *Pemberbentian Presiden*, 139–140.

Presidensil sebagaimana yang menjadi kehendak perumusan perubahan UUD 1945.⁵⁰

Mekanisme Pemakzulan Presiden Sebelum dan Sesudah Terbentuknya Mahkamah Konstitusi

1. Sebelum Mahkamah Konstitusi Terbentuk

Dalam rangka memakzulkan seorang Presiden, diperlukan dasar hukum yang dijadikan acuan. Tidak luput dari ingatan, ketika Mahkamah Konstitusi belum terbentuk telah terjadi pemakzulan Presiden ketika masa jabatannya masih berlangsung sebanyak dua kali yaitu pada Presiden Soekarno dan Presiden Abdurrahman Wachid (Gus Dur). Keduanya dimakzulkan oleh MPR berdasarkan Pasal 7 Tap MPR No. III/MPR/1978.⁵² Mekanisme pemakzulan Presiden sebelum Mahkamah Konstitusi terbentuk dijelaskan sebagai berikut:

- a. Seluruh anggota Majelis berkewajiban untuk mengawasi segala perbuatan yang dilakukan oleh Presiden terkait tugas Presiden dalam melaksanakan haluan negara.
- b. Jika Presiden dianggap melakukan pelanggaran terhadap haluan negara maka DPR menyampaikan memorandum sebagai bentuk peringatan.

⁵⁰ Ibid., 147.

⁵² Ibid., 15².

- c. Jika dalam waktu tiga bulan memorandum yang pertama tidak diperhatikan oleh Presiden, maka DPR menyampaikan memorandum yang kedua.
- d. Jika dalam waktu satu bulan memorandum kedua tidak diperhatikan oleh Presiden, maka DPR dapat meminta pertanggungjawaban Presiden melalui MPR dalam Sidang Istimewa.⁵³

Dari mekanisme di atas, terlihat bahwa pada saat Mahkamah Konstitusi belum terbentuk pemakzulan lebih bersifat politis. Sebab pada saat itu, tidak ada satu pun lembaga peradilan yang dilibatkan untuk membuktikan dugaan pelanggaran yang dilakukan oleh Presiden.⁵⁴ Tentu hal tersebut dapat dimanfaatkan oleh orang-orang yang memiliki kepentingan politis untuk memakzulkan Presiden sebelum masa jabatannya berakhir.

2. Sesudah Mahkamah Konstitusi Terbentuk

Prosedur pemakzulan presiden ataupun wakil presiden melibatkan beberapa lembaga negara antara lain DPR sebagai pengusul, Mahkamah Konstitusi sebagai lembaga yang mengadili, dan MPR selaku lembaga yang memberikan keputusan akhir.⁴¹ Munculnya Mahkamah Konstitusi akibat adanya Undang-Undang Nomor 24

⁵³ Pasal 7 Ketetapan MPR No. III/MPR/1978.

⁵⁴ Hufron, *Pemberhentian Presiden*, 153.

⁴¹ Lisdhani Hamdan Siregar, "Implikasi Putusan Konstitusi Dalam Pemakzulan Presiden dan/atau Wakil Presiden di Indonesia", *Jurnal Konstitusi*, Volume 9, Nomor 2, Juni 2012, 289.

Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, mampu memberikan angin segar untuk beberapa proses politik seperti pembubaran partai politik dan pemakzulan presiden dan/atau wakil presiden berjalan tanpa adanya muatan politik.⁴² Mahkamah Konstitusi sebagai lembaga baru hasil dari reformasi konstitusi merupakan bentuk perwujudan cita-cita sebagai negara yang berdasarkan atas hukum (*rechstaats*).⁴³ Kehadiran Mahkamah Konstitusi diharapkan mampu menjalankan fungsi sebagai pengawal konstitusi yang harus mampu melaksanakan UUD 1945 secara konsisten.⁵⁵ Untuk mekanisme dalam memakzulkan Presiden setelah Mahkamah Konstitusi terbentuk, dasar konstitusional yang digunakan berbeda dengan sebelum ada Mahkamah Konstitusi. Dalam hal ini, dasar konstitusional yang digunakan ialah Pasal 7B UUD 1945. Di dalamnya terdapat tata cara atau mekanisme dalam memakzulkan Presiden yang diringkas menjadi tiga tahapan. Tahapan pertama ialah tahapan di mana DPR melakukan pengusulan sebagai bentuk pelaksanaan fungsi pengawasan DPR. Jika dalam melaksanakan fungsi pengawasannya, DPR mendapati Presiden telah melanggar hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak

⁴² Ali Marwan Hsb, "Putusan Final Mahkamah Konstitusi Dalam Hal Pemakzulan Presiden dan/atau Wakil Presiden", *Jurnal Legislasi Indonesia*, Volume 14, Nomor 03, September 2017, 276.

⁴³ Farid Wajdi dan Andryan, "Sifat Putusan Impeachment Mahkamah Konstitusi Terhadap Status Hukum Presiden dan/atau Wakil Presiden", *Jurnal Penelitian Hukum De Jure*, Volume 20, Nomor 3, September 2019, 302.

⁵⁵ Marwan Mas, *Hukum Acara*, 2.

pidana berat lainnya, atau perbuatan tercela maupun apabila tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden maka DPR berhak untuk mengajukan usul pemakzulan Presiden.⁵⁶

Sebelum menyampaikan pendapat tentang pelanggaran yang dilakukan Presiden ke Mahkamah Konstitusi, DPR harus menggelar sidang paripurna terlebih dahulu yang dihadiri sedikitnya $\frac{2}{3}$ anggota DPR dan telah disetujui oleh $\frac{2}{3}$ dari anggota DPR yang hadir dalam sidang paripurna tersebut. Hal ini telah diatur dalam Pasal 7B ayat (3) UUD 1945.⁵⁷

Jika dalam rapat paripurna tersebut telah disetujui oleh $\frac{2}{3}$ dari anggota DPR yang hadir, maka usul menyatakan pendapat yang telah dibahas dalam rapat paripurna disampaikan kepada Presiden. Kemudian, DPR dapat melangkah ke tahap yang kedua. Tahapan yang kedua ialah DPR menyampaikan pendapat kepada Mahkamah Konstitusi mengenai dugaan pelanggaran hukum yang dilakukan oleh Presiden atau Presiden tidak lagi memenuhi syarat yang sebelumnya dibahas dalam sidang paripurna. Dalam hal ini, Mahkamah Konstitusi dapat memeriksa, mengadili dan memutus pendapat DPR mengenai dugaan pelanggaran undang–undang yang dilakukan oleh Presiden dengan seadil–adilnya dalam kurun waktu 90 (Sembilan puluh) hari sejak Mahkamah Konstitusi menerima permintaan DPR tersebut.⁵⁸

⁵⁶ Pasal 7B ayat (1) dan (2) Undang–Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945.

⁵⁷ Harrys Pratama Teguh, *Hukum Dan Peradilan Konstitusi*, 339.

⁵⁸ Harrys Pratama Teguh, *Hukum Dan Peradilan Konstitusi*, 340.

Apabila Mahkamah Konstitusi membuktikan dan memutuskan Presiden tidak bersalah, maka proses pendakwaan terhadap Presiden tidak dapat dilanjutkan. Dan sebaliknya, apabila Mahkamah Konstitusi menyatakan bahwa Presiden benar-benar terbukti melanggar undang-undang berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, dan perbuatan tercela atau terbukti bahwa Presiden tidak lagi memenuhi syarat sebagai seorang Presiden dalam masa jabatannya yang masih berlangsung, maka Sidang Paripurna akan diselenggarakan kembali oleh DPR untuk meneruskan usul pemakzulan Presiden kepada MPR.⁵⁹

Setelah usulan pemakzulan diterima oleh MPR maka dalam waktu paling lambat 30 (tiga puluh hari) sejak DPR menyampaikan pendapat terkait pemakzulan Presiden, MPR wajib menyelenggarakan sidang guna memutus pendapat DPR yang sudah diperkuat dengan putusan Mahkamah Konstitusi yang menyatakan bahwa Presiden terbukti melakukan pelanggaran hukum atau terbukti tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden.⁶⁰

MPR harus menyelenggarakan rapat paripurna guna memutus pendapat DPR mengenai pemakzulan Presiden. dalam hal ini, rapat paripurna harus dihadiri oleh sedikitnya 3/4 dari jumlah anggota dan

⁵⁹ Pasal 7B ayat (5) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945.

⁶⁰ Pasal 7B ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945.

disetujui oleh $\frac{2}{3}$ dari jumlah anggota yang hadir dalam rapat tersebut. Dalam rapat paripurna, Presiden diberikan kesempatan untuk menyampaikan penjelasan atas dakwaan atau tuduhan yang ditujukan kepadanya.⁶¹ Bagaimanapun kondisinya, pemakzulan presiden harus selalu didasarkan pada konstitusi sebagai bentuk manifestasi terhadap negara yang menjunjung tinggi kedaulatan rakyat serta dilaksanakan berdasarkan UUD 1945.⁴⁴

Kesimpulan

Ratio legis atau alasan pemakzulan Presiden sebelum Mahkamah Konstitusi terbentuk, berdasarkan pada Pasal 4 Tap MPR RI No. III/MPR/1978 dapat disimpulkan menjadi tiga alasan yaitu atas permintaan sendiri, berhalangan tetap, dan dianggap melanggar haluan negara. Sedangkan setelah Mahkamah Konstitusi terbentuk, ratio legis yang digunakan untuk memakzulkan Presiden didasarkan pada Pasal 7A UUD 1945. Mekanisme pemakzulan Presiden sebelum Mahkamah Konstitusi terbentuk didasarkan pada Pasal 7 Tap MPR RI No. III/MPR/1978. Dalam Pasal tersebut dijelaskan bahwa jika Presiden dianggap melakukan pelanggaran terhadap haluan negara maka DPR memberi peringatan kepada Presiden melalui memorandum. Jika dalam waktu tiga bulan memorandum yang pertama tidak diperhatikan oleh

⁶¹ Harrys Pratama Teguh, *Hukum Dan Peradilan Konstitusi*, 340.

⁴⁴ Muhammad Bahrul Ulum, "Mekanisme Pemakzulan Presiden dan/atau Wakil Presiden Menurut UUD 1945 (Antara Realitas Politik dan Penegakan Konstitusi)", *Jurnal Hukum dan Konstitusi*, Volume 7, Nomor 4, Agustus 2012, 132.

Presiden, maka DPR menyampaikan memorandum yang kedua. Apabila dalam kurun waktu satu bulan memorandum kedua tidak diperhatikan oleh Presiden, maka DPR dapat meminta pertanggungjawaban Presiden melalui MPR dalam Sidang Istimewa guna memakzulkan Presiden. Berbeda ketika Mahkamah Konstitusi terbentuk, mekanisme pemakzulan Presiden didasarkan pada Pasal 7B UUD 1945. Mekanisme tersebut dapat diringkas sebagai berikut : DPR mendakwa Presiden, kemudian Mahkamah Konstitusi membuktikan dakwaan tersebut, lalu diteruskan kepada MPR untuk dilakukan sidang istimewa.

Daftar Pustaka

- Amiruddin & Zainal Asikin, 2004, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- Asshiddiqie, Jimly, 2013, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, Jakarta : Rajawali Pers.
- Huda, Ni'matul, 2014, *Ilmu Negara*, Jakarta : Rajawali Pers.
- Hufron, 2018, *Pemberhentian Presiden di Indonesia Antara Teori dan Praktik*, Yogyakarta : LaksBang PRESSindo.
- Kementrian Pendidikan Dan Kebudayaan, 2011, *Pendidikan Anti Korupsi Untuk Perguruan Tinggi*, Jakarta : Kemendikbud.
- Marzuki, Peter Mahmud, *Penelitian Hukum*, Jakarta: PRENADAMEDIA GROUP.

- Mas, Marwan, 2017, *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi*, Bogor : Ghalia Indonesia.
- Ruba'i, Masruchin, *Hukum Pidana*, 2015, Malang : Media Nusa Creative.
- Teguh, Harrys Pratama, 2019, *Hukum dan Peradilan Konstitusi Indonesia*. Yogyakarta : Pustaka Referensi.
- Utama, Virдика Rizky, 2019, *Menjerat Gus Dur*, Jakarta : NUmedia Digital Indonesia.
- Widodo, Mardi, 2014, *Pendidikan Kewarganegaraan*, Tuban : Arti Bumi Intaran.
- Zoelva, Hamdan, 2011, *Pemakzulan Presiden di Indonesia*. Jakarta : Sinar Grafika.
- Abdul Wahid, (2014), "Independensi Mahkamah Konstitusi Dalam Proses Pemakzulan Presiden dan/atau Wakil Presiden", *Jurnal Konstitusi*, Volume 11, Nomor 4, Desember 2014.
- Ali Marwan Hsb, (2017), "Putusan Final Mahkamah Konstitusi Dalam Hal Pemakzulan Presiden dan/atau Wakil Presiden", *Jurnal Legislasi Indonesia*, Volume 14, Nomor 03, September 2017.
- Edi Prabowo, (2020), "Mekanisme Pemakzulan (*Impeachment*) Presiden : Studi Perbandingan Negara Indonesia dan Brazil", *JIL: Journal of Indonesian Law*, Volume 1, Nomor 2, Desember 2020.
- Eko Noer Kristiyanto, (2013), "Pemakzulan Presiden Republik Indonesia Pasca Amandemen UUD 1945", *Jurnal Rechts Vinding*, Volume 2, Nomor 3, Desember 2013.

- Farid Wajdi dan Andryan, (2019), “Sifat Putusan Impeachment Mahkamah Konstitusi Terhadap Status Hukum Presiden dan/atau Wakil Presiden”, *Jurnal Penelitian Hukum De Jure*, Volume 20, Nomor 3, September 2019.
- Herman Bastiaji Prayitno, (2018), “Pemakzulan Terhadap Presiden dan atau Wakil Presiden Ditinjau Dari Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945”, Volume 10, Nomor 2, Oktober 2018.
- I Gusti Ngurah Santika, (2019), “Presidensialisme dan Problematika Mekanisme Impeachment Presiden dan/atau Wakil Presiden Berdasarkan UUD 1945 Pasca Perubahan (Perspektif Pergulatan Hukum dan Politik)”, *Jurnal Ilmiah Ilmu Sosial*, Volume 5, Nomor 1, Juni 2019.
- Ilham Imaman, (2017), “Mekanisme Pemakzulan (Impeachment) Presiden dan/atau Wakil Presiden oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat Menurut Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945”, *Jurnal Ilmiah Mahasiswa Bidang Hukum Kenegaraan*, Volume 1, Nomor 1, Agustus 2017.
- Laurensius Arliman S, (2018), “Pemakzulan Presiden dan Wakil Presiden di Indonesia”, *Justitia Et Pax: Jurnal Hukum*, Volume 34, Nomor 1, Juni 2018.
- Lintje Anna Marpaung, (2015), “Analisis Yuridis Normatif Perbandingan Prosedur Pemberhentian Presiden Dalam Masa Jabatannya Antara Indonesia Dengan Amerika Serikat dan Korea Selatan”, *Pranata Hukum: Jurnal Ilmu Hukum*, Volume 10, Nomor 2, Juli 2015.

Lisdhani Hamdan Siregar, (2012), “Implikasi Putusan Konstitusi Dalam Pemakzulan Presiden dan/atau Wakil Presiden di Indonesia”, *Jurnal Konstitusi*, Volume 9, Nomor 2, Juni 2012.

Muh. Imam Hasmar dan Kurniati, (2020), “Pemakzulan Presiden Abdurrahman Wahid Menurut Hukum Tata Negara Islam”, Volume 2, Nomor 2, Mei 2020.

Muhammad Bahrul Ulum, (2012), “Mekanisme Pemakzulan Presiden dan/atau Wakil Presiden Menurut UUD 1945 (Antara Realitas Politik dan Penegakan Konstitusi)”, *Jurnal Hukum dan Konstitusi*, Volume 7, Nomor 4, Agustus 2012.

Undang–Undang Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi.

Undang–Undang Republik Indonesia Nomor 42 Tahun 2008 Tentang Pemilihan Presiden Dan Wakil Presiden.

Undang–Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945.

Ketetapan MPR No. III/MPR/1978.

Undang–Undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2001 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi telah dirubah menjadi Undang–Undang Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2019 sebagai perubahan kedua atas Undang–Undang Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2002.

Tap MPR RI No. VII/MPR/1973.

Bab I Buku II Kitab Undang–Undang Hukum Pidana.

Elva Imeldatur Rohmah

Dyah Ochterina, “Penelitian Hukum” dalam https://issuu.com/dosenhukum/docs/dyah_penelitian_hukum (diakses pada tanggal 30 Agustus 2022).

https://glosarium.org/?s=Ratio+legis&post_type=post&=, diakses pada tanggal 30 Desember 2021.

https://glosarium.org/?s=Ratio+legis&post_type=post&=, diakses pada tanggal 30 Desember 2021.

<https://kbbi.web.id/Presiden.html>; diakses pada tanggal 22 Agustus 2022.