



Pemberhentian Presiden dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia

Novita Sari[✉], Hardian Iskandar

Fakultas Hukum, Universitas Muhammadiyah Gresik, Gresik, Indonesia

[✉]E-mail: sari42347@gmail.com

[📄]DOI: <https://doi.org/10.31603/blastal.6075>

ARTICLE INFO

Article history

Received : 20-10-2021

Revised : 15-12-2021

Accepted : 13-01-2022

Keywords

Termination

President

NKRI

ABSTRACT

This study aims to analyze the urgency of proving against the DPR's accusations at the Constitutional Court and the application of the Constitutional Court's decision on proving a violation of the law by the president. This research uses normative juridical research with a statute approach and a conceptual approach. The results of the study indicate that the need for proof of The House of Representatives (DPR) session at the Constitutional Court (MK) is to clarify whether the President or Vice President has violated the law or the President or Vice President no longer fulfills the requirements as President or Vice President. Violation of the law in the form of betrayal of the state, corruption, bribery, other serious crimes, or disgraceful acts. If it is proven that there has been a violation of the law by the President, the implementation of the Constitutional Court will not involve impeachment or dismissal of the president. However, the Constitutional Court's decision was at the People's Consultative Assembly (MPR) plenary session. Thus, the Constitutional Court's decision which has permanent and binding legal force does not immediately dismiss the president, but it all depends on the plenary meeting held by the MPR.

ABSTRAK

Kata Kunci

Penghentian

Presiden

NKRI

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisa urgensi pembuktian terhadap tuduhan DPR di Mahkamah Konstitusi dan penerapan putusan MK tentang pembuktian pelanggaran hukum oleh presiden. Penelitian ini menggunakan jenis jenis penelitian yuridis normatif dengan pendekatan undang-undang (*statute approach*) dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*). Hasil penelitian menunjukkan bahwa keperluan pembuktian dakwaan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) di Mahkamah Konstitusi (MK) untuk memperjelas apakah Presiden dan/atau Wakil Presiden telah melanggar undang-undang atau Presiden dan/atau Wakil Presiden tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden. Pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, kejahatan berat lainnya, atau perbuatan tercela. Apabila terbukti adanya pelanggaran hukum oleh Presiden maka Pelaksanaan putusan MK tidak berujung pada pemakzulan/pemberhentian presiden. Namun, putusan MK itu bergantung pada sidang paripurna Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR). Sehingga, putusan MK yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap dan mengikat itu tidak serta merta memberhentikan presiden, tetapi semuanya tergantung pada rapat paripurna yang diselenggarakan oleh MPR.

1. PENDAHULUAN

Negara Indonesia adalah negara hukum yang ditegaskan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 (UUD NRI 1945). Hal ini menunjukkan bahwa dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, setiap tindakan pemerintah harus berdasarkan hukum dan bukan berdasarkan kekuasaan belaka (Simamora, 2014). Oleh sebab itu, perubahan UUD NRI 1945 yang telah dilakukan dalam empat tahap membawa dampak pada berubahnya sistem ketatanegaraan Indonesia. Salah satu perubahan dalam sistem ketatanegaraan Indonesia adalah tentang konsep kekuasaan Negara, yaitu dari konsep pembagian kekuasaan negara (*distribution of power*) menjadi konsep pemisahan kekuasaan negara (*separation of power*) (Rahmatullah, 2013). Gagasan mengenai pemisahan dan pembagian kekuasaan Negara mendapat dasar pijakan antara lain dari pemikiran John Locke dan Montesquieu yang dikenal dengan teori *Trias Politica*.

Salah satu kekuasaan yang dimaksud oleh kedua filsuf tersebut adalah kekuasaan eksekutif yang memiliki kekuasaan untuk melaksanakan UUD NRI 1945. Dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, kekuasaan eksekutif sebagaimana yang dimaksud oleh teori *Trias Politica* dipegang oleh Presiden sebagaimana yang terdapat dalam Pasal 4 ayat (1) UUD NRI 1945 yang berbunyi "Presiden Republik Indonesia memegang kekuasaan pemerintahan menurut UUD NRI 1945". Kekuasaan pemerintahan sebagaimana yang dimaksud pada Pasal 4 ayat (1) UUD NRI 1945 tersebut merupakan bagian dari kekuasaan melaksanakan UUD NRI 1945. Dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, Presiden bukan hanya melaksanakan UUD NRI 1945 melainkan juga dapat mengusulkan rancangan UUD NRI 1945 kepada Dewan Perwakilan Rakyat sebagaimana yang diatur pada Pasal 5 UUD NRI 1945.

Kekuasaan Presiden selaku pemegang kekuasaan pemerintahan memang tampak sangat luas dan tidak dijelaskan maupun dibatasi dalam UUD NRI 1945, bahkan semua lembaga Negara lainnya seperti Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR), Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), Dewan Perwakilan daerah (DPD), Mahkamah Agung (MA), Mahkamah Konstitusi (MK), Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) telah memiliki undang-undang dasar tersendiri yang menjelaskan kedudukan maupun kewenangan serta fungsi masing-masing lembaga negara tersebut, kecuali UUD NRI 1945 tentang lembaga kepresidenan (Alfauzi & Effendi, 2020). Padahal dalam struktur ketatanegaraan Indonesia, kedudukan Presiden adalah sama dengan kedudukan lembaga-lembaga negara lainnya seperti MPR, DPR, DPD, Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi, BPK dan sebagainya. Walaupun demikian, kekuasaan Presiden bukan tanpa batas sebagaimana yang dijelaskan pada penjelasan UUD NRI 1945 sebelum perubahan, yang menyatakan bahwa kekuasaan Presiden tidak tak terbatas. Untuk membatasi kekuasaan Presiden sebagai lembaga eksekutif agar tidak melakukan penyimpangan atau melampaui batas kewenangannya yang diamanatkan oleh konstitusi maka diperlukan adanya sistem pengawasan dan keseimbangan (*checks and balances system*) yang dilakukan oleh lembaga legislatif sehingga adanya fungsi kontrol antara lembaga Negara (Sulistiani, 2018).

Dalam perjalanan kehidupan ketatanegaraan, Indonesia pernah mengalami proses pemberhentian Presiden sebelum habis masa jabatannya (*impeachment*), yaitu pada masa kekuasaan Presiden Soekarno dimana pada saat itu pidato pertanggungjawabannya pada tanggal 22 juni 1965 yang terkenal dengan sebutan Nawaksara tidak diterima oleh MPRS yang di ketuai oleh Jendral (TNI) Abdul Haris Nasution khususnya terkait dengan peristiwa G 30/S/PKI, dengan demikian alasan yang digunakan MPRS untuk mencabut kekuasaan Presiden Soekarno adalah tidak dapat melaksanakan kewajibannya sebagaimana yang disebutkan dalam Tap MPRS No. XXXIII/ MPRS/1967 yaitu menyatakan Presiden tidak dapat memenuhi pertanggungjawaban konstitusionalnya serta dinilai telah tidak dapat menjalankan haluan dan putusan MPRS (Aulia, 2018).

Selain itu pada tahun 2001 MPR juga memberhentikan Presiden Abdurrahman Wahid sebelum habis masa jabatannya dalam Sidang Istimewa karena dianggap melanggar UUD NRI 1945 dan haluan Negara terkait dengan kasus Yanatera Bulog dan dana bantuan Sultan Brunei Darussalam, pemberhentian Jenderal Polisi S. Pada akhirnya, MPR memberhentikan Presiden Abdurrahman Wahid karena dinyatakan sungguh-sungguh melanggar haluan negara, yaitu karena ketidakhadiran dan penolakan Presiden Abdurrahman Wahid untuk memberikan pertanggungjawaban dalam Sidang Istimewa MPR RI tahun 2001 dan penerbitan Maklumat Presiden Republik Indonesia tanggal 23 Juli 2001.

Setelah terjadinya empat kali perubahan UUD NRI 1945 membawa pengaruh besar terhadap kekuasaan Presiden di mana kedudukan Presiden bukan lagi sebagai mandataris dan tidak lagi bertanggung jawab kepada MPR. Kedudukan kedua lembaga tersebut baik Presiden maupun MPR adalah sejajar dan untuk mempertegas sistem pemerintahan Presidensial di Indonesia dimana masa jabatan Presiden bersifat tetap (*fix term*) sehingga dapat mewujudkan pemerintahan yang stabil dalam masa jabatan tertentu. Presiden hanya dapat diberhentikan sebelum habis masa jabatannya apabila Presiden melakukan pelanggaran-pelanggaran hukum yang disebutkan dalam konstitusi (Pakpahan, 2019). Dalam Pasal 7A UUD NRI 1945 menjelaskan alasan-alasan pemberhentian Presiden pada masa jabatannya yaitu berupa penghianatan terhadap Negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya atau perbuatan tercela maupun tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden.

Dalam Pasal 7B UUD NRI 1945 menjelaskan tentang mekanisme pemberhentian Presiden yaitu usulan pemberhentian Presiden tersebut dapat diajukan DPR kepada MPR dengan terlebih dahulu meminta MK untuk memeriksa, mengadili, dan memutus pendapat DPR tersebut bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden terbukti melakukan pelanggaran hukum dan tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden sebagaimana disebutkan dalam Pasal 7A UUD NRI 1945, jadi ada tiga lembaga yang harus dilalui terkait dengan proses *impeachment* tersebut yaitu proses penyelidikan yang dilakukan oleh DPR, MK memeriksa, mengadili, dan memutus berdasarkan landasan yuridis dan terakhir MPR akan menjatuhkan putusan apakah Presiden diberhentikan atau tetap memegang jabatannya sehingga pemberhentian Presiden dalam masa jabatannya tidak lagi hanya melalui mekanisme politik di DPR dan MPR tetapi juga harus melalui mekanisme hukum di MK namun yang jadi permasalahan adalah ketentuan tersebut sangat terbatas tidak mengatur teknis dari *impeachment* tersebut seperti bagaimana DPR mengumpulkan bukti-bukti dan penyelidikan terkait dengan fungsi DPR tersebut untuk menyimpulkan bahwa Presiden terbukti memenuhi unsur-unsur dari Pasal 7A tersebut (Santika, 2019). Terkait dengan MK berkewajiban memeriksa, mengadili, dan memutus pendapat DPR atas dugaan Presiden melakukan pelanggaran-pelanggaran hukum yang disebutkan dalam Pasal 7A UUD NRI 1945 apakah dalam hal ini putusan MK bersifat final dan mengikat atau hanya sekedar menjadi bahan pertimbangan MPR dalam mengambil keputusan apabila Presiden dinyatakan terbukti melakukan pelanggaran hukum. Penelitian ini akan menganalisa urgensi pembuktian terhadap tuduhan DPR di Mahkamah Konstitusi dan penerapan putusan MK tentang pembuktian pelanggaran hukum oleh presiden.

2. METODE PENELITIAN

Jenis penelitian dalam penelitian ini yaitu yuridis normatif dengan mengkaji peraturan perundang-undangan yang mempunyai keterkaitan dengan obyek kajian penelitian khususnya mengenai asas-asas dan norma hukum yang tertuang dalam peraturan perundang-undangan. Penelitian ini menggunakan pendekatan perundang-undangan (*Statute Approach*) dan Pendekatan Konsep (*Conceptual Approach*) (Marzuki, 2011).

3. PEMBAHASAN

3.1. Pembuktian Tuduhan Dewan Perwakilan Rakyat di Mahkamah Konstitusi

UUD NRI 1945 menentukan bahwa Presiden dan/atau wakil Presiden dapat diberhentikan dalam masa jabatannya oleh MPR atas usul DPR 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 (Thaib, 2003).

Alasan pelanggaran hukum pun ditentukan secara limitatif, yaitu hanya pelanggaran hukum yang berupa; (a) pengkhianatan terhadap negara; (b) korupsi; (c) penyuapan; (d) tindak pidana berat lainnya; atau (e) perbuatan tercela. Pengkhianatan terhadap negara adalah tindak pidana terhadap keamanan negara yang sebagian besar telah diatur dalam KUHP (Kitab Undang-Undang Hukum Pidana). Dalam KUHP, tindak pidana terhadap keamanan negara meliputi pengkhianatan yang bersifat internal (*hoog verraad*) maupun yang bersifat eksternal (*landverraad*) sebagaimana diatur dalam Titel I Buku II KUHP. Kejahatan-kejahatan tersebut meliputi (Prayitno, 2021) :

- a. Makar terhadap kepala negara (Pasal 104);
- b. Makar untuk memasukkan Indonesia di bawah kekuasaan asing (Pasal 106);
- c. Makar untuk menggulingkan pemerintah (Pasal 107);
- d. Pemberontakan (Pasal 108);
- e. Pemufakatan jahat dan/atau penyertaan untuk melakukan kejahatan yang dimaksud Pasal 104, Pasal 106, Pasal 107, dan Pasal 108 KUHP;
- f. Mengadakan hubungan dengan negara asing yang bermusuhan dengan Indonesia (Pasal 111);
- g. Mengadakan hubungan dengan negara asing dengan tujuan agar negara asing membantu suatu penggulingan terhadap pemerintah di Indonesia (Pasal 111 bis);
- h. Menyiarkan surat-surat rahasia (Pasal 112 – Pasal 116);
- i. Kejahatan mengenai bangunan-bangunan pertahanan negara (Pasal 117–Pasal 120);
- j. Merugikan negara dalam perundingan diplomatik (Pasal 121);
- k. Kejahatan yang biasa dilakukan oleh mata-mata musuh (Pasal 122 – Pasal 125);
- l. Menyembunyikan mata-mata musuh (Pasal 126); dan
- m. Menipu dalam hal menjual barang-barang keperluan tentara.

Pelanggaran hukum berupa korupsi dan penyuapan dapat dijadikan satu, yaitu tindak pidana korupsi dan penyuapan baik yang diatur dalam KUHP maupun dalam Undang-Undang yang lain, seperti Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999. Menurut Hamdan Zoelva, yang dapat dikategorikan sebagai korupsi dan penyuapan (Hairi, 2014) meliputi:

- a. Tindak pidana korupsi sebagaimana diatur dalam Pasal 2 dan Pasal 3 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 yang terdiri dari:
 - 1) Perbuatan secara melawan hukum memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi yang dapat merugikan keuangan atau perekonomian negara;
 - 2) Perbuatan menyalahgunakan kewenangan, kesempatan atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan dengan tujuan menguntungkan diri sendiri atau orang lain atau korporasi yang dapat merugikan keuangan atau perekonomian negara.
- b. Tindak pidana yang sebelumnya merupakan tindak pidana suap yang terkait dengan jabatan negeri, hakim, dan advokat sebagaimana diatur dalam KUHP, jabatan penyelenggara negara,

serta pemborong, ahli bangunan serta pengawas bangunan yang terkait dengan kepentingan umum dan TNI.

- c. Tindak pidana lain yang berkaitan dengan tindak pidana korupsi, yaitu perbuatan yang dilakukan dengan sengaja mencegah, merintang atau menggagalkan secara langsung atau tidak langsung penyidikan, penuntutan dan pemeriksaan pengadilan dalam perkara korupsi dan penyuapan.

Alasan selanjutnya adalah perbuatan tercela yang dalam istilah di Amerika Serikat disebut dengan *misdemeanor*. Dari sisi hukum, istilah *misdemeanor* sesungguhnya menunjuk pada tindak pidana ringan. Namun dalam konteks *impeachment*, *misdemeanor* adalah perbuatan tercela, yang walaupun bukan pelanggaran pidana, tetapi merupakan perbuatan yang dianggap tercela oleh masyarakat dan tidak seharusnya dilakukan oleh Presiden dan/atau Wakil Presiden. Apabila perbuatan dimaksud dilakukan, akan merusak citra dan kehormatan Presiden dan/atau Wakil Presiden (Mulyanti, 2018).

Selanjutnya, dalam risalah perubahan UUD NRI 1945 ada dua alasan pemakzulan Presiden yang didiskusikan, yaitu alasan pelanggaran hukum dan alasan *incapacitated* atau berhalangan tetap, sakit permanen, hilang ingatan dan lain-lain. Jika pada suatu saat ketika sudah diangkat menjadi Presiden, yang bersangkutan tidak lagi memenuhi syarat, maka Presiden dimakzulkan dengan alasan tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden (Marbun et al., 2019). Jika memperhatikan Pasal 6 ayat (2) yang menyatakan, “*syarat-syarat untuk menjadi Presiden dan wakil Presiden diatur lebih lanjut dengan undang-undang*”. Dalam hal pernyataan yang mengatakan “*diatur lebih lanjut*” mengandung makna bahwa undang-undang tidak boleh membuat persyaratan baru selain hanya penjabaran lebih lanjut dari syarat-syarat yang telah disebutkan dalam Pasal 6 ayat (1).

3.1.1. Proses Impeachment di Dewan Perwakilan Rakyat

Proses pemakzulan di DPR adalah proses politik. Sebagai lembaga Negara yang berwenang mengawasi Presiden dan dapat mengusulkan pemakzulan Presiden di tengah masa jabatannya, DPR tentu tidak steril dari pandangan dan kepentingan politiknya, karena lembaga DPR adalah lembaga politik yang anggotanya terdiri dari perwakilan partai-partai politik yang dipilih dalam pemilihan umum. Inisiasi pemakzulan di DPR dimulai dengan usul anggota DPR untuk menggunakan hak menyatakan pendapat mengenai dugaan bahwa Presiden melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap Negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya atau perbuatan tercela maupun tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden (Akbar, 2020).

Jika usul hak menyatakan pendapat diterima rapat paripurna, DPR membentuk panitia khusus (Pansus) untuk mengkaji masalah ini dengan melakukan penyelidikan, mencari bukti-bukti, meminta keterangan saksi dan pihak-pihak terkait termasuk membicarakan dengan Presiden. Jika rapat paripurna DPR atas hasil pembahasan Pansus menerima pernyataan pendapat DPR dengan persetujuan paling kurang 2/3 anggota DPR yang hadir dalam rapat paripurna yang dihadiri paling kurang 2/3 anggota mengajukan permohonan kepada MK untuk memeriksa dan mengadili pendapat DPR. Dengan ungkapan yang lain, hasil penyelidikan yang dilakukan oleh Pansus diputuskan oleh DPR dalam rapat paripurna. Jika hasil Pansus menemukan bukti-bukti bahwa Presiden memenuhi ketentuan Pasal 7A UUD NRI 1945 yaitu pengkhianatan terhadap Negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya atau perbuatan tercela maupun tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan disetujui oleh DPR, maka selanjutnya DPR harus terlebih dahulu membawa kasus itu kepada MK untuk diperiksa dan diadili sebelum dilanjutkan kepada MPR.

3.1.2. Proses Impeachment di Mahkamah Konstitusi

Peraturan MK Nomor 21 Tahun 2009 tentang Pedoman Beracara dalam Memutus Pendapat DPR mengenai Dugaan Pelanggaran oleh Presiden dan/atau Wakil Presiden berisi 23 Pasal yang dibagi menjadi 10 bab. Bab yang terdapat di dalamnya yaitu Bab I (Ketentuan Umum), Bab II (Pihak-Pihak), Bab III (Tata Cara Mengajukan Permohonan), Bab IV (Registrasi Perkara dan Penjadwalan Sidang), dan Bab V (Persidangan), Bab VI (Penghentian Proses Pemeriksaan), Bab VII (Rapat Permusyawaratan Hakim), Bab VIII (Putusan), Bab IX (Ketentuan Lain-Lain), dan Bab X (Ketentuan Penutup).

Berdasarkan Pasal 23 Peraturan MK No 21/2009, peraturan ini mulai berlaku pada tanggal ditetapkan (yaitu tanggal 31 Desember 2009). Terdapat tiga jenis amar putusan Mahkamah Konstitusi (MK) yang bisa dihasilkan melalui proses persidangan mengenai permohonan penilaian dugaan pelanggaran Presiden dan/atau Wakil Presiden yang diajukan DPR terkait dengan proses pemakzulan.

Tiga jenis amar putusan tersebut antara lain adalah permohonan tidak dapat diterima karena tidak memenuhi kelengkapan seperti tercantum dalam Tata Cara Mengajukan Permohonan. Selain itu, amar putusan lainnya dapat menyatakan MK membenarkan pendapat DPR bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden terbukti melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, atau perbuatan tercela. Sedangkan jenis amar putusan yang ketiga adalah permohonan ditolak MK apabila pendapat DPR terkait dugaan pelanggaran yang dilakukan Presiden dan/atau Wakil Presiden tidak terbukti.

Dalam Peraturan MK Nomor 21 Tahun 2009 juga disebutkan bahwa putusan MK bersifat final secara yuridis dan mengikat bagi DPR selaku pihak yang mengajukan permohonan. Sedangkan dalam Bab Ketentuan Lain-Lain disebutkan, putusan MK yang mengabulkan permohonan DPR tidak menutup kemungkinan diajukannya Presiden dan/atau Wakil Presiden dalam persidangan pidana, perdata, dan/atau tata usaha negara sesuai dengan asas dan hukum acara masing-masing.

3.1.3. Proses Impeachment Majelis Permusyawaratan Rakyat

Tata cara Impeachment dalam lembaga MPR diatur dalam bab XV (Pasal 83) mengenai Tata Cara pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden Dalam Masa Jabatannya Peraturan Tata Tertib (Keputusan MPR RI Nomor 7/MPR/2004 tentang Peraturan Tata Tertib MPR RI sebagaimana telah diubah dengan Keputusan MPR RI Nomor 13/MPR/2004 tentang Perubahan Peraturan Tata Tertib MPR RI) Pimpinan MPR kemudian mengundang Anggota MPR untuk mengikuti Rapat Paripurna yang mengagendakan memutus usulan pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden yang diajukan oleh DPR. Pimpinan MPR juga mengundang Presiden dan/atau Wakil Presiden untuk menyampaikan penjelasan yang berkaitan dengan usulan pemberhentiannya didalam rapat Paripurna Majelis. Presiden dan/atau Wakil Presiden wajib hadir untuk memberikan penjelasan atas usul pemberhentiannya. Apabila Presiden dan/atau Wakil Presiden tidak hadir untuk menyampaikan penjelasan, maka Majelis tetap mengambil putusan terhadap usul pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden.

Pengambilan Putusan terhadap usul pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden yang diajukan DPR setelah adanya putusan MK dilaksanakan melalui mekanisme pengambilan suara terbanyak. Persyaratan pengambilan suara terbanyak itu adalah diambil dalam rapat yang dihadiri oleh sekurang-kurangnya dari jumlah Anggota Majelis (kuorum), dan disetujui oleh sekurang-kurangnya 2/3 dari jumlah Anggota yang hadir yang memenuhi kuorum.

3.2. Penerapan Putusan Mahkamah Konstitusi tentang Pembuktian Pelanggaran Hukum oleh Presiden

3.2.1. Kasus Soekarno

Sejak awal berlakunya demokrasi terpimpin, Soekarno sudah menunjukkan tanda-tanda otoritariannya. Di antaranya yang paling menonjol diawali dengan pembubaran DPR hasil pemilu 1955, yang kemudian atas dasar Penetapan Presiden No. 4/1960, dibentuk DPRGR (Miftachus Sjuhad, 2010). Kemudian pada tanggal 13 November 1963, Soekarno sebagai Presiden merombak Kabinet Kerja III menjadi Kabinet Kerja IV yang juga menempatkan Ketua dan Wakil Ketua DPRGR, Ketua dan Wakil Ketua MPRS, Ketua dan Wakil Ketua DPA, dan Ketua Dewan Perancang Nasional sebagai Menteri. Dengan demikian kedudukan keempat badan negara tersebut berada di bawah posisinya. Setelah itu, akhirnya Soekarno melakukan upaya terakhir pada tanggal 22 Juni 1966 bersamaan dengan pelantikan pimpinan MPRS, dengan melakukan yang disebutnya sebagai pidato pertanggungjawaban sukarela. DPRGR tidak puas dengan pidato pertanggungjawaban Presiden Soekarno yang berjudul Nawaksara pada Sidang Umum MPRS 1966 itu, khususnya hal-hal yang berkaitan dengan sebab-sebab terjadinya G30S/PKI. Karenanya DPRGR saat itu mengajukan pernyataan pendapat kepada Presiden dan memorandum kepada MPRS yang menghendaki dilengkapinya pidato Nawaksara oleh Presiden.

Atas dasar memorandum ini, maka diadakanlah Sidang Istimewa MPRS untuk meminta pertanggungjawaban Presiden Soekarno (Naimah, 2015). Karena pertanggungjawaban yang disampaikan Presiden Soekarno tidak dapat diterima, maka melalui Tap No. XXXIII/MPRS/1967, Majelis mencabut kekuasaan pemerintahan dari Soekarno dan mengangkat Soeharto sebagai pejabat Presiden. Pasal 8 Undang-Undang Dasar 1945 yang mengharuskan Wakil Presiden menggantikan posisi Presiden saat terjadi kekosongan kekuasaan, tidak berlaku. Karena saat itu tidak ada Wakil Presiden.

Ketika itu MPRS menyatakan bahwa Presiden Soekarno sebagai mandataris, telah tidak dapat memenuhi pertanggungjawaban konstitusionalnya serta dinilai telah tidak dapat menjalankan haluan dan putusan MPRS (Pasal 1 dan 2 Tap MPRS No. XXXIII/MPRS/1967 tentang Pencabutan Kekuasaan Pemerintahan Negara dari Presiden Soekarno). Suksesi kepemimpinan negara dari Soekarno ke Soeharto ini, dengan demikian bukan karena alasan mangkat atau berhentinya Soekarno, melainkan karena kondisi yang dinilai sebagai tidak dapat melaksanakan kewajibannya. Memang tidak ada definisi yang jelas mengenai hal ini. Namun penulis berkesimpulan bahwa dalam ketentuan maupun praktek ketatanegaraan, kondisi ini pada akhirnya digunakan sebagai alasan pemberhentian Presiden pada masa jabatannya. Walaupun tidak ada ukuran yang jelas mengenai alasan pemberhentian Presiden, tetapi pada prakteknya proses impeachment telah terjadi pada Presiden RI.

Pada Ketetapan MPRS tentang pencabutan kekuasaan Presiden Soekarno itu, ditegaskan pula bahwa penetapan penyelesaian persoalan hukum selanjutnya yang menyangkut Dr. Ir. Soekarno, dilakukan menurut ketentuan-ketentuan hukum dalam rangka menegakkan hukum dan keadilan. Hal ini semakin menegaskan bahwa forum privilegium sebagai proses penegakan hukum seorang Kepala Negara dan/atau Kepala Pemerintahan melalui peradilan pidana biasa pada saat yang bersangkutan masih menjabat, tidak diakui oleh Undang-Undang Dasar 1945 maupun pada praktek ketatanegaraannya.

3.2.2. Kasus Soeharto

Menyusul aksi mahasiswa yang marak di tanah air yang menuntut Presiden Soeharto untuk turun dari kursi kePresidenan. Pada tanggal 21 Mei 1998, penguasa 32 tahun semasa Orde Baru ini pun akhirnya menyatakan berhenti dari jabatannya. Saat itu kabinet dinyatakan demisioner dan kemudian jabatan

Presiden digantikan oleh Wakil Presiden B.J. Habibie yang disusul dengan pengangkatan sumpah jabatannya di hadapan Mahkamah Agung.

Saat itu, terjadi euforia di kalangan masyarakat luas menyambut pengunduran diri Soeharto, termasuk sebagian kelompok yang kemudian mempertanyakan legitimasi kepemimpinan B.J. Habibie. Antara lain argumentasi yang kontra terhadap proses pergantian tersebut menyatakan bahwa Habibie tidak mempunyai legitimasi yang kuat untuk memegang kekuasaan Presiden (Arrsa, 2014). Merujuk pada ketentuan Pasal 4 Tap MPR No. III/MPR/1978 tentang kedudukan dan Hubungan Tata-Kerja Lembaga Tertinggi Negara dengan/atau antar Lembaga-lembaga Tinggi Negara, dinyatakan bahwa salah satu alasan pemberhentian Presiden oleh MPR sebelum habis masa jabatannya adalah karena atas permintaan sendiri.

Sebagai konsekuensi dari kondisi tersebut, berlakulah ketentuan Pasal 8 Undang-Undang Dasar 1945 juncto. Pasal 2 ayat 1 Tap MPR No. VII/MPR/1973 tentang Keadaan Presiden dan/atau Wakil Presiden Republik Indonesia Berhalangan, sehingga Habibie pun diambil sumpahnya di hadapan Mahkamah Agung, sehubungan dengan kondisi gedung MPR/DPR yang masih dipadati massa sehingga tidak memungkinkan menggunakannya untuk pengambilan sumpah dan janji Presiden yang baru. Dengan demikian status B.J. Habibie secara konstitusional sah sebagai Presiden RI yang menggantikan Soeharto sampai habis masa jabatannya.

Di tengah perlakuan sewenang-wenang Soeharto, dalam kondisin ketatanegaraan yang normal, sesungguhnya ia berpeluang untuk diberhentikan oleh MPR sebelum habis masa jabatannya, bahkan jauh sebelum tahun 1998. Namun demikian, selain karena berhalangan tetap dan atas permintaan sendiri, MPR hanya dapat memberhentikan Presiden sebelum habis masa jabatannya dengan alasan sungguh-sungguh melanggar Haluan Negara.

3.2.3. Kasus Abdurrahman Wahid

Sesuai Pasal 7 ayat (2) Ketetapan MPR No. III/1978 alasan untuk meminta pertanggungjawaban Presiden di hadapan MPR adalah adanya pelanggaran haluan Negara yang dilakukan Presiden. Dalam ketetapan tersebut, tidak secara tegas menentukan alasan pemakzulan, kecuali alasan untuk meminta pertanggungjawaban Presiden. Alasan pemakzulan terdapat dalam peraturan tata tertib MPR mengenai wewenang MPR untuk meminta dan menilai pertanggungjawaban Presiden serta memberhentikan Presiden dalam masa jabatannya apabila Presiden sungguh-sungguh melanggar haluan Negara dan/atau UUD (Esfandiari, 2018). Adapun yang dimaksud dengan pelanggaran haluan Negara menurut penjelasan UUD NRI 1945 adalah baik pelanggaran terhadap UUD NRI 1945 maupun pelanggaran terhadap seluruh ketetapan-ketetapan MPR yang berlalu.

Paling tidak ada dua alasan pokok pemakzulan Presiden Abdurrahman Wahid sebagaimana pertimbangan dalam memutuskan pemakzulan Presiden yaitu karena Presiden melakukan tindakan yang melanggar haluan Negara, menghambat proses konstitusional, karena tidak bersedia hadir, serta menolak memberikan pertanggungjawaban pada sidang istimewa MPR. Di samping itu, Presiden Abdurrahman Wahid dianggap telah melakukan pelanggaran berat terhadap konstitusi, karena mengeluarkan Maklumat Presiden Republik Indonesia tanggal 23 Juli 2001. Maklumat tersebut pada pokoknya berisi pembekuan MPR dan DPR dengan mengembalikan kedaulatan kepada rakyat dan mengambil tindakan serta menyusun badan yang diperlukan untuk menyelenggarakan pemilihan umum dalam waktu satu tahun, serta pembekuan Partai Golkar sambil menunggu keputusan Mahkamah Agung. Tindakan Presiden Abdurrahman Wahid mengeluarkan maklumat dianggap oleh MPR sebagai pelanggaran serius terhadap konstitusi, karena menyangkut keberadaan lembaga Negara yang sangat penting dalam demokrasi, khususnya dalam struktur ketatanegaraan Indonesia. MPR adalah lembaga tertinggi Negara yang memiliki wewenang sepenuhnya melaksanakan kedaulatan

rakyat. Oleh karena itu, untuk mendapatkan kepastian hukum status persidangan istimewa MPR mengambil sikap terlebih dahulu atas maklumat Presiden, yaitu menolak maklumat Presiden dan menganggapnya sebagai tindakan inkonstitusional.

Pada sisi lain, tindakan Presiden yang secara tegas menolak menghadiri sidang istimewa dan menolak memberikan pertanggungjawaban kepada MPR, juga dianggap MPR sebagai tindakan yang jelas-jelas melanggar konstitusi yang mewajibkan Presiden bertanggungjawab kepada MPR. Tampaknya penolakan Presiden menghadiri sidang istimewa berkaitan dengan tindakan Presiden mengeluarkan Maklumat untuk membekukan MPR, sehingga tidak ada pertanggungjawaban kepada MPR. Alasan pemakzulan oleh MPR ini, berbeda dengan alasan DPR meminta MPR menyelenggarakan sidang istimewa untuk meminta pertanggungjawaban Presiden Abdurrahman Wahid terkait hasil laporan Pansus Bullogate dan Bruneigate yang menemukan adanya dugaan DPR atas keterkaitan Presiden dalam penyalahgunaan dana Yanatare Bulog dan Bantuan Brunei Darussalam.

Lebih lanjut, dalam memorandum DPR terhadap Presiden Abdurrahman Wahid (Misbahuddin, 2019), ada dua pelanggaran hukum Negara yang dituduhkan oleh DPR dilakukan oleh Presiden Abdurrahman Wahid, yaitu:

- a. Melanggar UUD NRI 1945 pasal mengenai sumpah jabatan Presiden.
- b. Melanggar Ketetapan MPR Nomor XI/MPR/1998 tentang penyelenggaraan Negara yang bersih dan bebas dari Korupsi, Kolusi dan Nepotisme.

Berdasarkan pada rangkaian peristiwa tersebut, MPR RI akhirnya memakzulkan Presiden Abdurrahman Wahid karena dinyatakan sungguh-sungguh melanggar haluan Negara yaitu karena ketidakhadiran dan penolakan Presiden Abdurrahman Wahid untuk memberikan pertanggungjawaban dalam Sidang Istimewa MPR RI tahun 2001 dan penerbitan Maklumat Presiden RI tanggal 23 Juli 2001.

4. KESIMPULAN

Berdasarkan hasil penelitian dan analisis yang dilakukan melalui pengkajian sebagaimana telah diuraikan dalam bab-bab sebelumnya, ditemukan bahwa urgensi pembuktian tuduhan DPR di MK yaitu untuk mengklarifikasi apakah Presiden dan/atau Wakil Presiden telah melakukan pelanggaran hukum atau Presiden dan/atau Wakil Presiden tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden. Pelanggaran hukum yang dimaksud berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya atau perbuatan tercela. Selanjutnya, penerapan hukum Putusan Mahkamah Konstitusi tentang pembuktian pelanggaran hukum oleh Presiden tidak sampai pada pemakzulan/pemberhentian presiden, namun putusan MK tersebut bergantung pada rapat paripurna MPR. Sehingga, putusan MK yang telah memiliki kekuatan tetap dan sifatnya mengikat tidak serta merta presiden dapat di makzulkan/diberhentikan, akan tetapi semuanya itu bergantung pada rapat paripurna yang diadakan oleh MPR.

5. DAFTAR PUSTAKA

- Akbar, M. A. (2020). Politik Hukum Pemberhentian (Pemakzulan) Presiden dan/atau Wakil Presiden di Indonesia dalam Prespektif Negara Hukum dan Demokrasi. *Sasi*, 26(3), 325. <https://doi.org/10.47268/sasi.v26i3.276>
- Alfauzi, R., & Effendi, O. (2020). Pembatasan Kekuasaan Berdasarkan Paham Konstitusionalisme di Negara Demokrasi. *Jurnal Politica*, 7(2), 111–133.

- Arrsa, R. C. (2014). Pemilu Serentak dan Masa Depan Konsolidasi Demokrasi. *Jurnal Konstitusi*, 11(3), 169.
- Aulia, E. (2018). Studi Komparatif Mekanisme Pertanggungjawaban Presiden Republik Indonesia Sebelum dan Sesudah Amandemen UUD 1945. *Jurnal Ius Civile*, 1(2), 36–46.
- Esfandiari, F. (2018). Rekonseptualisasi Pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden dalam Masa Jabatannya di Indonesia. *Legal Spirit*, 2(2), 1–15.
- Hairi, P. J. (2014). Kebijakan Kriminalisasi Terhadap Tindakan Hakim dalam Rancangan Undang-Undang Tentang Mahkamah Agung. *Jurnal Negara Hukum*, 5(1), 47–62.
- Marbun, H. M., Saraswati, R., & Wardhani, L. T. A. L. (2019). Tinjauan Yuridis Terhadap Pemberhentian Presiden Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia. *Diponegoro Law Journal*, 8(4), 2546–2559.
- Marzuki, P. M. (2011). Penelitian Hukum. Kencana Prenada Media Group.
- Miftachus Sjuhad, F. (2010). Memahami Pemberhentian Presiden (Impeachment) Di Indonesia (Studi Perbandingan Pemberhentian Presiden Soekarno Dan Presiden Abdurrahman WAHID). *Jurnal Konstitusi*, 3(1), 115391.
- Misbahuddin. (2019). Memorandum di Masa Pemerintahan Abdurrahman Wahid dalam Perspektif Hukum Tata Negara Islam Pendahuluan Arus demokratisasi di Indonesia telah mengubah secara fundamental struktur politik Indonesia semenjak pemerintahan orde baru ditumbangkan oleh gerakan r. Al-Qanun: *Jurnal Pemikiran Dan Pembaharuan Hukum Islam*, 22(1), 92–115.
- Mulyanti, D. (2018). Mekanisme Pemberhentian Presiden Dalam Sistem Pemerintahan Presidensial Di Indonesia (Tinjauan Perbandingan Hukum di Negara Amerika Serikat, Filipina dan Sudan). *Jurnal Ilmiah Galuh Justisi*, 6(2), 195. <https://doi.org/10.25157/jigj.v6i2.1714>
- Naimah, H. (2015). Peralihan Kekuasaan Presiden dalam Lintasan Sejarah Ketatanegaraan Indonesia. Khazanah: *Jurnal Studi Islam Dan Humaniora*, 12(2), 119–139. <https://doi.org/10.18592/khazanah.v13i1.518>
- Pakpahan, Z. A. (2019). Pelaksanaan Pemilihan Umum Serentak Pada Pemilihan Presiden Dan Wakil Presiden, Anggota Dpr, Anggota Dpd, Dan Anggota Dprd Sebagai Implementasi Pelaksanaan Sistem Demokrasi Pancasila (Suatu Kajian Terhadap Format Sistem Pemilu Indonesia Ke Depan Yang Tepat Dalam Hubungannya Dengan Sistem Predisensiil Yang Dianut di Indonesia). *Jurnal Sosial Ekonomi Dan Humaniora*, 5(2), 161–185. <https://doi.org/10.29303/jseh.v5i2.60>
- Prayitno, H. B. (2021). Proses Pemakzulan (Impeachment) Presiden Mennurut UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Dihubungkan dengan Hak Untuk Menyatakan Pendapat DPR-RI. *Jurnal Surya Kencana Dua: Dinamika Masalah Hukum Dan Keadilan*, 8(2), 152–169.
- Rahmatullah, I. (2013). Rejuvinasi Sistem Checks And Balances Dalam Sistem Ketatanegaraan Di Indonesia. *Jurnal Cita Hukum*, 1(2), 215–226.
- Santika, I. G. N. (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*, 5(1), 23. <https://doi.org/10.23887/jiis.v5i1.18777>
- Simamora, J. (2014). Tafsir Makna Negara Hukum Dalam Perspektif Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. *Jurnal Dinamika Hukum*, 14(3), 547–561. <https://doi.org/10.20884/1.jdh.2014.14.3.318>
- Sulistiani, A. (2018). Impeachment Presiden (Studi Perbandingan Ketatanegaraan Indonesia dan Ketatanegaraan Islam). *Jurnal Al-Dustir*, 1(1), 18–36.
- Thaib, D. (2003). Menuju Parlemen Bikameral (Studi Konstitusional Perubahan Ketiga UUD 1945). *Jurnal Hukum IUS QUIA IUSTUM*, 10(23), 85–97. <https://doi.org/10.20885/iustum.vol10.iss23.art5>