

Kewenangan Mahkamah Konstitusi Dalam Pemakzulan Presiden Dan/Atau Wakil Presiden Di Indonesia

Bambang Sutyoso¹

ABSTRACT

The idea of impeachment (pemakzulan) towards the incumbent president of Indonesia surfaces recently. This could be the cause of two main grounds. First, regarding the ongoing investigation process of the Century Bank case. In the beginning, the presumption charges merely towards the monetary policy officials and the concerning president's assistants, but during the further investigations, a number of political parties, in not so vigorously manner pointed the charges to the incumbent presidents because of the indication of responsibility toward the bailout process of Century Bank. Second, the idea of presidential impeachment got its nudge when the Constitutional Court also declaring that its components are ready in processing the impeachment petition, after it has surfaced the Constitutional Court Rule (Peraturan Mahkamah Konstitusi) No. 21/PMK/2009 on the Guidelines in Judicial Procedures in Hearing the Parliamentary Petition in Violation Charges Towards President of the Republic and/or Vice President of the Republic. Third, Presidential

¹ Dosen Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta, email : bambang@fh.uui.ac.id, penulis buku *Tata Cara Penyelesaian Sengketa di Lingkungan Mahkamah Konstitusi*.

and / or Vice Presidential Impeachments has already been occurred in the history of Indonesian nation, namely towards past Indonesian Presidents such as Sukarno, Suharto and KH. Abdurrahman Wahid.

This writing attempts to discuss issues regarding presidential impeachment in Indonesia, such as the power of the Constitutional Court in impeachment process, the legal grounds of impeachments, reasons for impeachments and the procedural mechanism of impeachment. Constitutionally, the procedures and mechanism of presidential and / or vice presidential impeachment has been regulated comprehensively in the Constitution of the Republic of Indonesia, specifically in Article 7 B, Article 24 (2), and Article 24 C of the 1945 Constitution after the Third Amendment. Based on these regulations, impeachment is not a simple process, but requires a long process and involving a number of high state institutions, namely People's Representative Council (DPR), The Constitutional Court, and People Consultative Assembly (MPR). The involvement of the Constitutional Court in the impeachment process can be related toward historical experiences and as a logical consequence of the constitutional transformation of Indonesia. Beside that, the idea of presidential and / or vice presidential impeachment should not be based merely on political motivation, but should also have the reasonable legal grounds and rationale.

Keyword: Impeachment, Mahkamah Konstitusi, Hukum Acara, Presiden

PENDAHULUAN

Wacana pemakzulan atau *impeachment* terhadap Presiden Susilo Bambang Yudhoyono (SBY) sekarang ini sedang ramai dibicarakan, terutama terkait dengan berjalannya proses penyelidikan kasus Bank Century. Hasil kesimpulan sementara pansus DPR terkait Bank Century menunjukkan bahwa pemerintah hanya didukung dua fraksi yaitu dari Partai Demokrat dan Partai Kebangkitan Bangsa (PKB), sedang 7 fraksi lainnya (PKS, Partai Golkar, PDIP, Gerindra, Hanura, PPP dan PAN) menyatakan bahwa pemberian *bailout* (dana talangan) Bank Century dinilai ada penyimpangan dan melanggar hukum. Pada awalnya tuduhan kesalahan hanya mengarah kepada pejabat otoritas moneter dan para pembantu

Presiden, tetapi dalam perkembangannya mulai ada partai politik yang meskipun tidak secara “vulgar” mengarahkan bidikan kepada Presiden karena dianggap ikut bertanggung jawab terhadap proses bailout Bank Century tersebut.

Wacana pemakzulan Presiden kemudian seolah mendapatkan angin segar ketika Mahkamah Konstitusi juga menyatakan kesiapannya menjalankan proses pemakzulan tersebut, setelah pihaknya mengeluarkan Peraturan Mahkamah Konstitusi No. 21 Tahun 2009 tentang Pedoman Beracara dalam Memutus Pendapat DPR mengenai Dugaan Pelanggaran oleh Presiden dan/atau Wakil Presiden.

Secara sederhana pemakzulan adalah proses pendakwaan dari badan legislatif kepada badan tinggi negara. Dalam kasus ini berarti dari DPR kepada Presiden. Jadi ada unsur DPR yang mengusulkan pemakzulan dan ada pihak yang dikenakan pemakzulan, yaitu lembaga negara seperti Presiden atau Wakil Presiden.²

Dalam sejarah bangsa Indonesia sejak merdeka tahun 1945, sebenarnya beberapa kali pergantian rezim pemerintahan dan Presiden juga tidak sepenuhnya berjalan normal, tetapi dilakukan juga dengan melalui pemakzulan. Misalnya presiden pertama, Soekarno, dimakzulkan setelah menjadi presiden selama dua puluh tahun. Pemakzulan ini tidak sesuai dengan UUD 1945, meskipun MPR yang menurunkannya secara resmi. Hal itu terjadi karena secara *de facto* Soeharto memegang kekuasaan negara. Pemakzulan ini dengan cara “kudeta lembut”. Presiden kedua, Soeharto dimakzulkan dengan paksaan halus juga setelah *de facto* rakyat tidak mendukungnya. Namun, Soeharto “tahu diri”, dia memakzulkan dirinya sendiri. Itulah sebabnya beliau sangat cerdas sehingga lepas dari jerat hukum untuk dibawa ke pengadilan. Selanjutnya Presiden keempat, K.H. Abdurrahman Wahid atau yang dikenal dengan sebutan “Gus Dur” yang secara demokratis dipilih oleh MPR dan dipilih dengan suara terbanyak, namun akhirnya dimakzulkan juga oleh MPR.³

² http://vibizdaily.com/detail/editorial/2010/02/01/munginkah_pemakzulan_presidenwapres_terjadi_terkait_kasus_bank_century

³ Lihat dalam: <http://awan965.wordpress.com/2010/01/31/sejarah-pemakzulan-presiden-di-indonesia>.

Dalam konteks itulah, maka tulisan ini berupaya membahas beberapa persoalan seputar kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam pemakzulan Presiden di Indonesia. Pembahasan topik ini menjadi urgen, mengingat wacana pemakzulan Presiden begitu menghangat akhir-akhir ini sehingga perlu ada kejelasan mengenai dasar hukum pemakzulan Presiden, hal-hal apa yang dapat menjadi alasan pemakzulan dan bagaimana tata cara pemakzulan Presiden tersebut dilakukan. Deskripsi di atas diharapkan dapat memberikan pemahaman dan kejelasan bagi masyarakat dan pihak-pihak yang bersangkutan terkait dengan fenomena pemakzulan Presiden di Indonesia.

KEWENANGAN MAHKAMAH KONSTITUSI DALAM PEMAKZULAN PRESIDEN

A. Keberadaan dan Kewenangan Mahkamah Konstitusi

Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia merupakan lembaga negara baru dalam sistem ketatanegaraan Indonesia hasil perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Sebagai organ konstitusi, lembaga ini didesain untuk menjadi pengawal dan sekaligus penafsir terhadap Undang-Undang Dasar melalui putusan-putusannya. Dalam menjalankan tugas konstitusionalnya, Mahkamah Konstitusi berupaya mewujudkan visi kelembagaannya yaitu : *“Tegaknya konstitusi dalam rangka mewujudkan cinta negara hukum dan demokrasi demi kehidupan kebangsaan dan kenegaraan yang bermartabat”*. Visi tersebut menjadi pedoman bagi Mahkamah Konstitusi dalam menjalankan kekuasaan kehakiman yang diembannya secara merdeka dan bertanggungjawab sesuai dengan amanat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.⁴

Sejarah berdirinya lembaga Mahkamah Konstitusi (MK) diawali dengan diadopsinya ide Mahkamah Konstitusi (*Constitutional Court*) dalam amandemen konstitusi yang dilakukan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) pada tahun 2001 sebagaimana dirumuskan dalam ketentuan Pasal 24 ayat (2), Pasal 24C, dan

⁴ Prakata dalam *Home Page* Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, <http://www.mahkamahkonstitusi.go.id/>

Pasal 7B Undang-Undang Dasar 1945 hasil Perubahan Ketiga yang disahkan pada 9 Nopember 2001. Ide pembentukan Mahkamah Konstitusi merupakan salah satu perkembangan pemikiran hukum dan ketatanegaraan modern yang muncul di abad ke-20.⁵ Keberadaan Mahkamah Konstitusi tersebut kemudian dipertegas kembali dalam UU No. 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi.

Sejalan dengan prinsip ketatanegaraan di atas maka salah satu substansi penting perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 adalah keberadaan Mahkamah Konstitusi sebagai lembaga negara yang berfungsi menangani perkara tertentu di bidang ketatanegaraan, dalam rangka menjaga konstitusi agar dilaksanakan secara bertanggung jawab sesuai dengan kehendak rakyat dan cita-cita demokrasi. Keberadaan Mahkamah Konstitusi sekaligus untuk menjaga terselenggaranya pemerintahan negara yang stabil, dan juga merupakan koreksi terhadap pengalaman kehidupan ketatanegaraan di masa lalu yang ditimbulkan oleh tafsir ganda terhadap konstitusi.⁶ Peradilan konstitusional ini dimaksudkan untuk memastikan bahwa UUD 1945 sungguh-sungguh dijalankan atau ditegakkan dalam kegiatan penyelenggaraan negara sehari-hari.⁷

Mahkamah Konstitusi merupakan salah satu pelaku kekuasaan kehakiman, di samping Mahkamah Agung sebagaimana dimaksud dalam Pasal 24 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Hal ini berarti Mahkamah Konstitusi terikat pada prinsip umum penyelenggaraan kekuasaan kehakiman yang merdeka, bebas dari pengaruh kekuasaan lembaga lainnya dalam menegakkan hukum dan keadilan.

Berdasarkan ketentuan Pasal 24 C UUD Negara Republik Indonesia tahun 1945, Mahkamah Konstitusi memiliki kewenangan dan kewajiban sebagai berikut:

- (1) Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk

⁵ Lihat di situs <http://www.mahkamahkonstitusi.go.id/profilemk.php?mk=2>

⁶ Lihat Penjelasan Umum UU No. 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi.

⁷ Ahmad Syahrizal, *Peradilan Konstitusi Suatu Studi Tentang Adjudikasi Konstitusional Sebagai Mekanisme Penyelesaian Sengketa Normatif*, Pradnya Paramita, Jakarta, 2006, hlm. vii.

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.

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

Dengan demikian Mahkamah Konstitusi memiliki 4 (empat) kewenangan konstitusional dalam Pasal 24 C ayat (1) UUD Negara Republik Indonesia yaitu:

- a. menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b. memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- c. memutus pembubaran partai politik;
- d. memutus perselisihan hasil pemilihan umum;

Di samping itu Mahkamah Konstitusi juga memiliki 1 (satu) kewajiban konstitusional dalam Pasal 24 C ayat (2) untuk memberikan putusan atas pendapat Dewan Perwakilan Rakyat mengenai dugaan pelanggaran oleh Presiden dan/atau Wakil Presiden menurut Undang-Undang Dasar. Dilibatkannya Mahkamah Konstitusi dalam proses *impeachment* terhadap Presiden dan atau Wakil Presiden, tidak terlepas dari pengalaman masa lalu dan merupakan konsekuensi logis dari perubahan sistem dan bangunan ketatanegaraan yang dikembangkan di Indonesia. Selain itu ada keinginan untuk memberikan pembatasan agar seorang Presiden dan/atau Wakil Presiden diberhentikan bukan karena alasan politik belaka, melainkan juga memiliki landasan dan pertimbangan hukum yang dapat dipertanggungjawabkan.⁸

⁸ Fatkhurohman, dkk, *Memahami Keberadaan Mahkamah Konstitusi di Indonesia*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2004, hlm. 53.

Dalam perkembangannya kewenangan Mahkamah Konstitusi sekarang bertambah satu lagi yaitu memutus sengketa Pilkada, yang sebelumnya menjadi kewenangan Mahkamah Agung. Peralihan kewenangan dari Mahkamah Agung kepada Mahkamah Konstitusi didasarkan pada ketentuan Pasal 236 C Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Dalam Pasal 236 C Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 disebutkan bahwa: “Penanganan sengketa hasil penghitungan suara pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah oleh Mahkamah Agung dialihkan kepada Mahkamah Konstitusi paling lama 18 (delapan belas) bulan sejak Undang-Undang ini diundangkan”.⁹

Kewenangan dan kewajiban konstitusional Mahkamah Konstitusi dalam rangka melaksanakan prinsip *checks and balances* yang menempatkan semua lembaga negara dalam kedudukan setara sehingga terdapat keseimbangan dalam penyelenggaraan negara. Keberadaan Mahkamah Konstitusi merupakan langkah nyata untuk dapat saling mengoreksi kinerja antar lembaga negara.¹⁰ Dengan kata lain kewenangan Mahkamah Konstitusi merupakan salah satu bentuk *judicial control* dalam rangka sistem *checks and balances* di antara cabang-cabang kekuasaan pemerintahan, yang mekanismenya didasarkan pada Undang-Undang Dasar sebagai norma dasar.¹¹

Dari beberapa kewenangan dan kewajiban Mahkamah Konstitusi tersebut nampak terlihat bahwa sengketa yang diperiksa dan diadili oleh Mahkamah Konstitusi banyak berkaitan dengan persoalan politik dan ketatanegaraan di negara kita. Hal ini juga mempunyai dampak terhadap pihak-pihak yang dapat menggerakkan *constitutional control* adalah kebanyakan lembaga-lembaga negara.¹²

Secara khusus keberadaan Mahkamah Konstitusi kemudian diatur dalam Undang-Undang No. 24 tahun 2003 tentang Mahkamah

⁹ Bambang Sutyoso, *Tata Cara Penyelesaian Sengketa di lingkungan Mahkamah Konstitusi*, UII Press, Yogyakarta, 2009, hlm. 6.

¹⁰ Lihat Penjelasan Umum UU No. 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi.

¹¹ Agung Susanto, *Hukum Acara Perkara Konstitusi*, Mandar maju, Bandung, 2006, hlm. 21.

¹² *Ibid.* hlm. 22.

Konstitusi. Undang-Undang ini merupakan pelaksanaan Pasal 24C ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menyebutkan bahwa pengangkatan dan pemberhentian hakim konstitusi, hukum acara serta ketentuan lainnya tentang Mahkamah Konstitusi diatur dengan undang-undang.

Hukum acara yang diatur dalam Undang-Undang Mahkamah Konstitusi ini memuat aturan umum beracara di muka Mahkamah Konstitusi dan aturan khusus sesuai dengan karakteristik masing-masing perkara yang menjadi kewenangan Mahkamah Konstitusi. Untuk kelancaran pelaksanaan tugas dan wewenangnya, Mahkamah Konstitusi diberi kewenangan untuk melengkapi hukum acara menurut Undang-Undang ini. Dalam implementasinya untuk melengkapi hukum acara yang ada, diterbitkanlah beberapa Peraturan Mahkamah Konstitusi sejak tahun 2003 sampai sekarang ini.

Meskipun demikian, secara umum tidak dapat dipungkiri bahwa sebagian masyarakat khususnya pencari keadilan (*justiciabellen*) termasuk di kalangan akademisi dan praktisi hukum belum sepenuhnya paham akan tugas dan kewenangan Mahkamah Konstitusi, terutama berkaitan dengan aturan main dan tata cara prosedur pemeriksaannya.¹³ Sebagai contoh adalah dalam hal kewajiban Mahkamah konstitusi memberikan putusan atas pendapat Dewan Perwakilan Rakyat mengenai dugaan pelanggaran oleh Presiden dan/atau Wakil Presiden menurut Undang-Undang Dasar.

Sejak 2003 Mahkamah Konstitusi telah membuka diri untuk menerima permohonan dari masyarakat yang merasa hak-hak dan kewenangan konstitusionalnya dilanggar akibat berlakunya suatu undang-undang. Pada awalnya fungsi ini belum dimanfaatkan dengan baik oleh masyarakat, tetapi seiring dengan perkembangan waktu dan tumbuhnya kesadaran masyarakat, pada sepanjang tahun 2004 sampai tahun 2010 ini sudah cukup banyak perkara yang diajukan dan diperiksa oleh Mahkamah Konstitusi. Bahkan sebagian dari perkara yang masuk tersebut sudah ada ketetapan hukumnya dengan dijatuhkannya putusan oleh Mahkamah Konstitusi.

¹³ Bambang Sutiyoso, *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia*, PT Citra Aditya Bakti, Bandung, 2006, hlm. Iv.

Hanya saja untuk kewajiban Mahkamah Konstitusi dalam hal memberikan putusan atas pendapat Dewan Perwakilan Rakyat mengenai dugaan pelanggaran oleh Presiden dan/atau Wakil Presiden menurut Undang-Undang Dasar, sampai sekarang ini belum pernah dilakukan sama sekali. Tidak mengherankan masyarakat dan media menaruh perhatian yang sangat besar seputar wacana pemakzulan Presiden dan/atau Wakil Presiden.

B. Kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam Pemakzulan Presiden dan Alasan-alasannya.

Sebagaimana dikemukakan sebelumnya, secara konstitusional Mahkamah Konstitusi memiliki empat kewenangan dan satu kewajiban sebagaimana diatur dalam Pasal 24 C UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Kewenangan dan kewajiban Mahkamah Konstitusi ini kemudian dipertegas dan diuraikan lebih lanjut dalam Pasal 10 Undang-Undang No. 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi.

Pasal 10 Undang-Undang Mahkamah Konstitusi menyatakan:

- (1) Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk:
 - a. menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
 - b. memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
 - c. memutus pembubaran partai politik; dan
 - d. memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum.
- (2) Mahkamah Konstitusi wajib memberikan putusan atas pendapat DPR bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden diduga telah melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, atau perbuatan tercela, dan/atau tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945."

Rumusan terinci dalam Pasal 10 ayat (2) Undang-Undang Mahkamah Konstitusi adalah salinan Pasal 24C ayat (1) dan (2) UUD 1945 serta Pasal 7B ayat (1) sampai dengan ayat (5) UUD 1945 yang lebih dikenal dengan *impeachment*.¹⁴ Menurut Maruarar Siahaan, rumusan tersebut lahir akibat tidak membedakan proses *impeachment* di Mahkamah Konstitusi sebagai proses yang bersifat yuridis semata dengan adanya nuansa politis, yang diawali dengan proses politik di DPR dan diakhiri juga dengan proses politik di MPR. Proses politik di MPR ini menetapkan apakah dengan adanya putusan Mahkamah Konstitusi yang diawali dengan pendapat DPR tentang pelanggaran Presiden dan /atau Wakil Presiden, MPR memandang cukup untuk dijadikan dasar untuk menghentikan Presiden.¹⁵

Berdasarkan ketentuan Pasal 10 ayat (2) Undang-Undang Mahkamah Konstitusi di atas, maka dalam hal kewajiban Mahkamah Konstitusi memberikan putusan atas pendapat Dewan Perwakilan Rakyat mengenai dugaan pelanggaran oleh Presiden dan/atau Wakil Presiden menurut Undang-Undang Dasar, nampak lebih diuraikan lebih rinci termasuk alasan-alasannya. Ada beberapa alasan seorang Presiden dan / atau Wakil Presiden dimintakan putusan oleh DPR kepada mahkamah Konstitusi, yaitu :

1. Presiden dan/atau Wakil Presiden diduga telah melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya.
2. Presiden dan/atau Wakil Presiden diduga telah melakukan perbuatan tercela.
3. Presiden dan/atau Wakil Presiden tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Dalam Pasal 10 ayat (3) Undang-Undang Mahkamah Konstitusi dijelaskan lebih lanjut mengenai maksud tindakan pelanggaran hukum oleh Presiden dan /atau Wakil Presiden tersebut, yaitu berupa:

¹⁴ Maruarar Siahaan, *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia*, Konstitusi Press, Jakarta, 2005, hlm. 16.

¹⁵ *Ibid.* hlm. 17.

Kewenangan Mahkamah Konstitusi Dalam Pemakzulan Presiden Dan/Atau Wakil Presiden Di Indonesia

- 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. perbuatan tercela adalah perbuatan yang dapat merendahkan martabat Presiden dan/atau Wakil Presiden.
- e. tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden adalah syarat sebagaimana ditentukan dalam Pasal 6 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.¹⁶

Untuk kepentingan pelaksanaan wewenang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 10, Mahkamah Konstitusi 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.¹⁷ Dengan demikian Putusan Mahkamah Konstitusi ini merupakan syarat dan proses yang harus dilalui terlebih dahulu dalam rangka pemakzulan Presiden dan/atau Wakil Presiden, yaitu untuk menyatakan terbukti atau tidaknya Presiden dan/atau Wakil Presiden yang diduga melakukan pelanggaran terhadap Undang-Undang Dasar.

TATA CARA PEMAOKZULAN PRESIDEN

Berbicara mengenai tata cara pemakzulan Presiden dan/atau Wakil Presiden, pada dasarnya merupakan rangkaian proses panjang dan melibatkan melibatkan beberapa lembaga tinggi negara, diantaranya Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) dan Mahkamah Konstitusi. Masing-

¹⁶ Pasal 6 UUD 1945 antara lain mengatur bahwa calon Presiden dan calon Wakil Presiden harus seorang warga negara Indonesia sejak kelahirannya dan tidak pernah menerima kewarganegaraan lain karena kehendaknya sendiri, tidak pernah mengkhianati negara, serta mampu secara rohani dan jasmani untuk melaksanakan tugas dan kewajiban sebagai Presiden dan Wakil Presiden.

¹⁷ Lihat Pasal 11 Undang-Undang Mahkamah Konstitusi

masing lembaga tinggi negara tersebut mempunyai tugas dan kewenangan yang berbeda dalam proses pemakzulan Presiden.

Menurut UUD 1945 hasil amandemen ketiga untuk memakzulkan Presiden dan/atau Wakil Presiden tidak mudah dan harus menempuh proses perjalanan hukum yang panjang. Tata cara dan mekanisme proses pemakzulan Presiden telah diatur dalam Pasal 7B UUD 1945, mulai dari ayat (1) sampai dengan ayat (7). Dalam ketentuan tersebut antara lain diatur tentang mekanisme pemakzulan Presiden dan atau Wakil Presiden mulai dari usul pemberhentian, alasan pemberhentian, lembaga tinggi yang terkait, proses pemeriksaan di Mahkamah Konstitusi, pemberian kesempatan kepada Presiden dan atau wakil Presiden untuk memberikan penjelasan terlebih dahulu, serta tindak lanjut dari putusan Mahkamah Konstitusi tersebut.

Usul pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden dapat diajukan oleh Dewan Perwakilan Rakyat kepada Majelis Permusyawaratan Rakyat hanya dengan terlebih dahulu mengajukan permintaan kepada Mahkamah Konstitusi untuk memeriksa, mengadili, dan memutus pendapat Dewan Perwakilan Rakyat bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden telah melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, atau perbuatan tercela; dan/atau pendapat bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden.¹⁸

Dengan demikian pihak yang memiliki inisiatif mengusulkan pemakzulan atau pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden adalah hanya Dewan Perwakilan Rakyat yang diajukan kepada Majelis Permusyawaratan Rakyat. Sehingga tidak semua lembaga tinggi negara dapat mengusulkan pemakzulan Presiden dan/atau Wakil Presiden. DPR sendiri merupakan representasi dari kekuatan politik dari partai-partai politik yang memenangkan pemilihan umum (Pemilu) di tanah air, yang terdiri dari fraksi-fraksi dan komisi-komisi.

Pendapat Dewan Perwakilan Rakyat bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden telah melakukan pelanggaran hukum tersebut ataupun telah tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden

¹⁸ Lihat Pasal 7B UUD 1945 ayat (1)

dan/atau Wakil Presiden adalah dalam rangka pelaksanaan fungsi pengawasan Dewan Perwakilan Rakyat.¹⁹ Dengan fungsi pengawasan ini diharapkan Presiden dan/atau Wakil Presiden tetap dalam koridor “jalan lurus” dalam melaksanakan tugas dan kewajibannya.

Pengajuan permintaan Dewan Perwakilan Rakyat kepada Mahkamah Konstitusi hanya dapat dilakukan dengan dukungan sekurang-kurangnya 2/3 dari jumlah anggota Dewan Perwakilan Rakyat yang hadir dalam sidang paripurna yang dihadiri oleh sekurang-kurangnya 2/3 dari jumlah anggota Dewan Perwakilan Rakyat.²⁰ Persyaratan ini memang relatif tidak mudah dipenuhi, karena komposisi anggota DPR secara mayoritas adalah berasal dari partai pemenang Pemilu dan mitra koalisinya. Oleh karena itu, Dewan Perwakilan Rakyat tidak bisa berlaku sewenang-wenang menghendaki pemakzulan Presiden dan/atau Wakil Presiden tanpa didukung oleh sekurang-kurangnya 2/3 dari jumlah anggotanya.

Mahkamah Konstitusi wajib memeriksa, mengadili, dan memutus dengan seadil-adilnya terhadap pendapat Dewan Perwakilan Rakyat tersebut paling lama sembilan puluh hari setelah permintaan Dewan Perwakilan Rakyat itu diterima oleh Mahkamah Konstitusi²¹ Jadi ada tenggat waktu selama sembilan puluh hari bagi Mahkamah Konstitusi untuk menjalankan tugas yudisialnya untuk memeriksa, mengadili dan memutuskan pendapat DPR terkait usulan pemakzulan Presiden. Dari perkara-perkara sebelumnya yang pernah diputus Mahkamah Konstitusi misalnya dalam hal pengujian Undang-Undang dan Pertselisihan Hasil Pemilu nampaknya tidak ada kendala dalam menyelesaikannya.

Apabila Mahkamah Konstitusi memutuskan bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden terbukti melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, atau perbuatan tercela; dan/atau terbukti bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden, Dewan Perwakilan

¹⁹ Lihat Pasal 7B UUD 1945 ayat (2).

²⁰ Lihat Pasal 7B UUD 1945 ayat (3).

²¹ Lihat Pasal 7B UUD 1945 ayat (4).

Rakyat menyelenggarakan sidang paripurna untuk meneruskan usul pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden kepada Majelis Permusyawaratan Rakyat.²²

Berdasarkan putusan Mahkamah Konstitusi, selanjutnya Majelis Permusyawaratan Rakyat wajib menyelenggarakan sidang untuk memutuskan usul Dewan Perwakilan Rakyat tersebut paling lambat tiga puluh hari sejak Majelis Permusyawaratan Rakyat menerima usul tersebut.²³ Keputusan Majelis Permusyawaratan Rakyat atas usul pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden harus diambil dalam rapat paripurna Majelis Permusyawaratan Rakyat yang dihadiri oleh sekurang-kurangnya 3/4 dari jumlah anggota dan disetujui oleh sekurang-kurangnya 2/3 dari jumlah anggota yang hadir, setelah Presiden dan/atau Wakil Presiden diberi kesempatan menyampaikan penjelasan dalam rapat paripurna Majelis Permusyawaratan Rakyat.²⁴ Dengan demikian, keputusan Majelis Permusyawaratan Rakyat inilah akhirnya sebagai penentu dan proses akhir dapat atau tidaknya pemakzulan tersebut dilakukan.

Dalam Undang-Undang Mahkamah konstitusi, persoalan mengenai kewajiban Mahkamah Konstitusi memutus tentang Pendapat DPR mengenai Dugaan Pelanggaran oleh Presiden dan /atau wakil Presiden diatur dalam Pasal 80 sampai 85 UU Mahkamah Konstitusi. Dalam perkara ini yang bertindak sebagai pihak pemohon adalah Dewan Perwakilan Rakyat (DPR).

Beberapa persyaratan yang harus dipenuhi oleh pemohon diatur lebih lanjut dalam Pasal 80, yang menentukan sebagai berikut :

1. Pemohon adalah DPR.
2. Pemohon wajib menguraikan dengan jelas dalam permohonannya mengenai dugaan:
 - a. Presiden dan/atau Wakil Presiden telah melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, atau perbuatan tercela; dan/atau

²² Lihat Pasal 7B UUD 1945 ayat (5)

²³ Lihat Pasal 7B UUD 1945 ayat (6)

²⁴ Lihat Pasal 7B UUD 1945 ayat (7)

- b. Presiden dan/atau Wakil Presiden tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- c. Dalam permohonan sebagaimana dimaksud pada ayat (2), pemohon wajib menyertakan keputusan DPR dan proses pengambilan keputusan mengenai pendapat DPR sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7B ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, risalah dan/atau berita acara rapat DPR²⁵, disertai bukti mengenai dugaan sebagaimana dimaksud pada ayat (2).

Setelah permohonan di atas diajukan oleh DPR, selanjutnya Mahkamah Konstitusi menyampaikan permohonan yang sudah dicatat dalam Buku Registrasi Perkara Konstitusi kepada Presiden dalam jangka waktu paling lambat 7 (tujuh) hari kerja sejak permohonan dicatat dalam Buku Registrasi Perkara Konstitusi.

Menurut ketentuan Pasal 82, proses pemeriksaan perkara tersebut akan dihentikan dan permohonan dinyatakan gugur oleh Mahkamah Konstitusi, dalam hal Presiden dan/atau Wakil Presiden mengundurkan diri pada saat proses pemeriksaan di Mahkamah Konstitusi.

Dalam Pasal 83 dijelaskan tentang putusan yang dapat dijatuhkan oleh Mahkamah Konstitusi dalam perkara ini ada tiga (3) kemungkinan, yaitu permohonan dinyatakan tidak dapat diterima (*niet onvankelijk verklaard*), putusan membenarkan pendapat DPR; serta putusan menyatakan permohonan ditolak. Putusan menyatakan permohonan tidak dapat diterima, apabila Mahkamah Konstitusi berpendapat bahwa permohonan tidak memenuhi syarat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 80. Putusan menyatakan membenarkan pendapat DPR, apabila Mahkamah Konstitusi memutuskan bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden terbukti melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, atau perbuatan tercela dan/atau terbukti bahwa Presiden dan/atau

²⁵ Menurut penjelasan Pasal 80 ayat (3), yang dimaksud dengan "risalah dan/atau berita acara rapat DPR" adalah risalah dan/atau berita acara rapat alat kelengkapan DPR maupun rapat paripurna DPR.

Wakil Presiden tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden. Selanjutnya putusan menyatakan permohonan ditolak, apabila Mahkamah Konstitusi memutuskan bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden tidak terbukti melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, atau perbuatan tercela dan/atau tidak terbukti bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden.

Putusan Mahkamah Konstitusi mengenai permohonan atas pendapat DPR mengenai dugaan pelanggaran sebagaimana dimaksud dalam Pasal 80, wajib diputus dalam jangka waktu paling lambat 90 (sembilan puluh) hari sejak permohonan dicatat dalam Buku Registrasi Perkara Konstitusi. Putusan Mahkamah Konstitusi mengenai pendapat DPR wajib disampaikan kepada DPR dan Presiden dan/atau Wakil Presiden.

Lebih lanjut mengenai pedoman beracara dalam memutus Pendapat DPR mengenai Dugaan Pelanggaran Oleh Presiden dan/atau Wakil Presiden diatur dalam Peraturan Mahkamah Konstitusi No. 21 Tahun 2009. Dalam Peraturan Mahkamah Konstitusi ini antara diatur tentang pihak-pihak yang berperkara, tata cara mengajukan permohonan, registrasi perkara dan penjadwalan sidang, persidangan, penghentian proses pemeriksaan, rapat permusyawaratan hakim serta putusan hakim. Dengan demikian Peraturan Mahkamah Konstitusi ini merupakan “aturan main” lebih operasional dalam rangka Mahkamah Konstitusi memeriksa, mengadili dan memutus perkara terkait dengan pemakzulan Presiden dan atau Wakil Presiden yang sebelumnya diusulkan oleh Dewan Perwakilan Rakyat.

Berdasarkan pemaparan di atas, dalam konstelasi politik Indonesia sekarang ini nampaknya syarat dapat dilakukannya pemakzulan Presiden tidak mudah dipenuhi, karena sesuai hasil Pemilu Presiden menunjukkan Partai Demokrat yang mengusung Pasangan SBY dan Boediono memperoleh dukungan *riil* lebih dari 60% konstituen. Sehingga syarat dukungan 2/3 dari jumlah anggota DPR juga tidak mudah dicapai, karena mayoritas anggota Dewan berasal dari Partai Demokrat dengan didukung mitra partai politik koalisinya. Tentunya Partai Demokrat dan koalisinya akan

berupaya sekuat tenaga menggagalkan upaya pemakzulan tersebut dari lawan-lawan politiknya.

Upaya yang mengarah pada pemakzulan Presiden untuk waktu sekarang ini sulit dilakukan, karena di samping mekanisme proses yang harus dilalui cukup panjang, juga dihadapkan pada persyaratan yang juga tidak mudah dipenuhi. Meskipun demikian, upaya pemakzulan Presiden bukan berarti tidak mungkin, karena dalam perjalanan bangsa kita sering ditemukan keajaiban-keajaiban politik, seperti runtuhnya Orde Baru pada tahun 1998.

PENUTUP

Persoalan pemakzulan atau pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden sebenarnya sudah pernah terjadi dalam sejarah perjalanan bangsa Indonesia, terutama kepada beberapa Presiden seperti Soekarno, Soeharto maupun K.H. Abdurrahman Wahid. Akan tetapi pasca amandemen UUD 1945, tatacara dan mekanisme pemakzulan Presiden dan atau Wakil Presiden telah diatur secara jelas dalam konstitusi Negara Indonesia, tepatnya dicantumkan dalam Pasal 7B, Pasal 24 ayat (2), Pasal 24C Undang-Undang Dasar 1945 pasca amandemen ketiga. Menurut ketentuan tersebut, proses pemakzulan bukanlah hal yang mudah tetapi membutuhkan proses yang panjang dengan melibatkan beberapa lembaga tinggi negara, yaitu Dewan Perwakilan Rakyat, Mahkamah Konstitusi dan Majelis Permusyawaratan Rakyat. Dilibatkannya Mahkamah Konstitusi dalam proses *impeachment* terhadap Presiden dan atau Wakil Presiden, tidak terlepas dari pengalaman masa lalu dan merupakan konsekuensi logis dari perubahan sistem dan bangunan ketatanegaraan yang dikembangkan di Indonesia. Selain itu keinginan untuk memakzulkan Presiden dan/atau Wakil Presiden seharusnya bukan karena alasan politik belaka, melainkan juga memiliki landasan dan pertimbangan hukum yang dapat dipertanggungjawabkan.

Terlebih secara kuantitatif, anggotanya DPR didominasi oleh partai politik pemenang Pemilu (Partai Demokrat) dan koalisinya, sehingga syarat usulan pemakzulan Presiden dan atau Wakil Presiden yang harus didukung sekurang-kurangnya 2/3 dari jumlah anggota Dewan Perwakilan Rakyat yang hadir dalam sidang paripurna yang

dihadiri oleh sekurang-kurangnya 2/3 dari jumlah anggota Dewan Perwakilan Rakyat, nampaknya tidak mudah dipenuhi. Karena tentunya Partai Demokrat dan koalisinya akan berupaya sekuat tenaga menggagalkan upaya pemakzulan tersebut dari lawan-lawan politiknya. Sehingga upaya yang mengarah pada pemakzulan Presiden tidak mudah dilakukan, karena mekanisme yang harus dilalui cukup panjang dengan persyaratan yang juga tidak mudah dipenuhi, kecuali ada keajaiban politik di negara kita.

DAFTAR PUSTAKA

- Editorial, *Vibiz Daily*: http://vibizdaily.com/detail/editorial/2010/02/01/mungkinkah_pemakzulan_presidenwapres_terjadi_terkait_kasus_bank_century
- Fatkurohman, dkk, 2004. *Memahami Keberadaan Mahkamah Konstitusi di Indonesia*, Bandung: Citra Aditya Bakti.
- Indonesia, *Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*.
- Indonesia, *Undang-Undang No. 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi*.
- Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, *Peraturan Mahkamah Konstitusi No. 21 Tahun 2009 Tentang Pedoman Beracara dalam Memutus Pendapat DPR Mengenai Dugaan Pelanggaran oleh Presiden dan/atau Wakil Presiden*.
- Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia: <http://www.mahkamahkonstitusi.go.id/>.
- Siahaan, Maruarar, 2005. *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia*. Jakarta: Konstitusi Press.
- Sundiawan, Awan. Sejarah Pemakzulan Presiden di Indonesia <http://awan965.wordpress.com/2010/01/31/sejarah-pemakzulan-presiden-di-indonesia>, terakhir diakses tanggal 18 Februari 2010.
- Susanto, Agung, 2006. *Hukum Acara Perkara Konstitusi*. Bandung: Mandar Maju.
- Sutiyoso, Bambang, 2006. *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia*. Bandung: PT Citra Aditya Bakti.
- _____, 2009. *Tata Cara Penyelesaian Sengketa di lingkungan Mahkamah Konstitusi*. Yogyakarta: UII Press.
- Syahrizal, Ahmad, 2006. *Peradilan Konstitusi: Suatu Studi tentang Adjudikasi Konstitusional sebagai Mekanisme Penyelesaian Sengketa Normatif*. Jakarta: Pradnya Paramita.