

PEMBERHENTIAN PRESIDEN DALAM MASA JABATAN MENURUT UUD 1945

Dekie G. G. Kasenda

Dosen Sekolah Tinggi Ilmu Hukum Tambun Bungai Palangka Raya

Abstrak

Pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden dalam masa jabatannya oleh MPR atas usul DPR inilah yang secara ketatanegaraan disebut dengan istilah pemberhentian atau sering disebut Impeachment/Pemakzulan. Akan tetapi, yang menjadi persoalan selanjutnya, ketentuan-ketentuan mengenai pemberhentian yang terdapat di dalam konstitusi tidak mengatur lebih jauh secara teknis, sehingga perlu diupayakan bagaimana cara yang tepat untuk mengimplementasikan pemberhentian tersebut. Hal inilah penulis tertarik untuk mengkaji lebih mendalam dalam sebuah tulisan yang diberi judul : Pemberhentian Presiden Dalam Masa Jabatan Menurut UUD 1945. Terdapat dua kelompok alasan pemberhentian Presiden yaitu alasan pelanggaran hukum dan alasan tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden. Ada lima jenis pelanggaran hukum yang dapat dijadikan alasan dasar untuk memberhentikan Presiden di tengah masa jabatannya yaitu : Pengkhianatan terhadap negara; Korupsi; Penyuapan; Tindak pidana berat lainnya; dan perbuatan tercela. Sebagai implementasi atas supremasi hukum, seharusnya apabila Mahkamah Konstitusi memutus Presiden dan/atau Wakil Presiden melakukan pelanggaran, maka UUD 1945 seharusnya mengatur bahwa MPR harus melaksanakan Putusan Mahkamah Konstitusi dan tidak lagi; didasarkan pada mekanisme voting. Oleh karena itu, perlu dilakukan penyempurnaan terhadap UU 1945 demi menjaga konsistensi konsep negara hukum yang dibangun di Indonesia. Implikasinya, terdapat penguatan konsep negara hukum sesuai dengan Pasal 1 ayat (3) UUD 1945. Adanya ketentuan mengenai pemberhentian Presiden dan/ atau Wakil Presiden dalam masa jabatan yang diatur dalam UUD 1945 setelah perubahan akan berimplikasi terhadap penguatan sistem presidensial dan Kewajiban bagi Mahkamah Konstitusi untuk menilai pendapat DPR mengenai usulan pemberhentian Presiden dan/ atau wakil Presiden.

Kata kunci: ketentuan-ketentuan dalam pemberhentian Presiden dan penguatan system Presidensial.

Abstract

Dismissal of the President and / or Vice President in his term of office by the MPR at the suggestion of the DPR which is constitutionally referred to as termination or often called Impeachment. However, what is a further problem, the provisions concerning the dismissal contained in the constitution do not regulate further technically, so it is necessary to work out the appropriate way to implement the dismissal. This is the author's interest in studying more deeply in a lecture entitled: Dismissal of the President in Term of Office According to the 1945 Constitution. There are two groups the reasons for dismissal of the President are reasons for violations of law and reasons for not fulfilling the requirements as President. There are five types of violations of law which can be used as a basic reason to dismiss the President in the middle of his term of office, namely: Betrayal of the state; Corruption; Bribery; Other serious crimes; and

despicable deeds. As an implementation of the rule of law, should the Constitutional Court decide on the President and / or Vice President to commit a violation, then the 1945 Constitution should stipulate that the MPR must implement the Decision of the Constitutional Court and no longer; based on the voting mechanism. By that reason, it is necessary to make improvements to the 1945 Law in order to maintain the consistency of the concept of a legal state that was built in Indonesia. The implication is that there is a strengthening of the legal state concept in accordance with Article 1 (3) of the 1945 Constitution. The provisions regarding the dismissal of the President and / or Vice President in the term of office stipulated in the 1945 Constitution after the changes will have implications for strengthening presidential systems and assessing the opinion of the DPR regarding the proposed dismissal of the President and / or Vice President.

Keywords: provisions in terminating the President and strengthening the Presidential system.

Latar Belakang

Sebelum terjadinya perubahan terhadap UUD 1945, Presiden dan/atau Wakil Presiden dapat diberhentikan dengan alasan-alasan yang bersifat politik, bukan yuridis. Hal ini tidak lazim diterapkan di negara dengan sistem pemerintahan Presidensial. Oleh karena itu, Perubahan Ketiga UUD 1945 memuat ketentuan pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden dalam masa jabatannya yang semata-mata didasarkan pada alasan-alasan yang bersifat yuridis dan hanya mengacu pada ketentuan normatif-limitatif yang disebutkan di dalam konstitusi.¹

Proses pemberhentian tersebut hanya dapat dilakukan setelah didahului adanya proses konstitusional melalui Mahkamah Konstitusi (MK) yang akan memeriksa, mengadili dan memutus pendapat DPR bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden telah melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lain, perbuatan tercela, atau tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden. Adanya kemungkinan pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden dalam masa jabatannya oleh MPR atas usul DPR

¹ Winarno Yudho, *Mekanisme Impeachment*

dan hukum acara Mahkamah Konstitusi, Jakarta

inilah yang secara teknis ketatanegaraan disebut dengan istilah pemberhentian. Akan tetapi, yang menjadi persoalan selanjutnya, ketentuan-ketentuan mengenai pemberhentian yang terdapat di dalam konstitusi tidak mengatur lebih jauh persoalan-persoalan teknis, sehingga pada saat ini masih diupayakan formulasi yang tepat terhadapnya. Ada banyak persoalan yang tidak atau belum sepenuhnya bisa terjawab dengan sebaik-baiknya.

Berdasarkan uraian pada latar belakang di atas, persoalan Pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden perlu dikaji secara akademis untuk mendapatkan jawaban-jawaban akademis terhadap berbagai persoalan yang terkait dengannya, seperti apakah implikasi dari adanya ketentuan mengenai pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden dalam masa jabatan yang diatur dalam UUD 1945 setelah perubahan, mengapa perlunya pengujian

oleh Mahkamah Konstitusi, apakah pengujian Mahkamah Konstitusi terhadap pendapat DPR lainnya mutlak, apakah proses Pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden tunduk pada prinsip prinsip dan asas-asas yang terdapat di dalam hukum pidana dan hukum acara pidana, atau perlukah disusun satu hukum acara tersendiri; apakah diperlukan semacam Penuntut Khusus yang dibentuk secara khusus untuk melakukan penuntutan terhadap Presiden di depan sidang yang digelar oleh MK; bagaimanakah tata cara DPR mengumpulkan bukti-bukti, sehingga bisa sampai pada suatu kesimpulan bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden telah melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lain, perbuatan tercela, atau tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden; apakah yang dimaksud dengan kata pendapat yang

terdapat di dalam Pasal 7.A dan 7B tersebut berupa pendapat politik yang berarti secara luas bisa dilatarbelakangi persoalan suka atau tidak suka kepada Presiden dan/atau Wakil Presiden ataukah “pendapat hukum” yang berarti harus terukur dan terbingkai oleh norma-norma yuridis; apabila MK memutuskan bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden terbukti telah melakukan pelanggaran hukum atau tidak lagi memenuhi syarat dan DPR telah menyelenggarakan sidang paripurna untuk meneruskan usul pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden kepada MPR dan MPR pun menerima usulan tersebut, maka bisakah di kemudian hari, setelah tidak menjabat lagi, Presiden dan/atau Wakil Presiden diadili (lagi) di peradilan umum dan tidak melanggar asas *ne bis in idem* dalam hukum pidana; apakah proses peradilan yang bersifat khusus bagi Presiden dan/atau Wakil Presiden ini

tidak bertentangan dengan asas persamaan di depan hukum (*equality before the law*); dan mengingat putusan MK yang memutuskan bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden terbukti telah melakukan pelanggaran hukum atau tidak lagi memenuhi syarat tidak mengikat MPR, apakah ini bisa diartikan bertentangan dengan prinsip supremasi hukum yang dikenal dalam hukum tata negara.

Berdasarkan uraian tersebut di atas, maka permasalahan penelitian ini dirumuskan sebagai berikut :

Apa jenis pelanggaran hukum yang dapat dijadikan alasan dasar untuk memberhentikan Presiden ?

PEMBAHASAN

Alasan pemberhentian Presiden dalam berbagai konstitusi berbagai negara berbeda-beda. Paling tidak ada empat kelompok alasan pemberhentian Presiden, yaitu alasan politik ditolakny

pertanggungjawaban Presiden, seperti di Prancis; pelanggaran hukum tata negara seperti di Jerman, yaitu pelanggaran sengaja atas konstitusi dan berbagai Undang-Undang Federal; alasan-alasan pidana seperti di Amerika Serikat; dan gabungan dari alasan-alasan tersebut.

Dalam sejarah ketatanegaraan Indonesia Ketentuan mengenai pemberhentian terhadap Presiden dan atau wakil Presiden biasanya diatur dalam konstitusi yang digunakan oleh suatu negara. Jabaran mengenai apa alasan yang dapat membenarkan dilakukannya pemberhentian dan bagaimana mekanisme pemberhentian itu dilakukan umumnya dijelaskan dalam konstitusi. Ini karena pemberhentian adalah bagian yang penting dan krusial dalam sistem ketatanegaraan suatu negara. Itulah sebabnya hampir di semua negara-negara demokratis ketentuan mengenai pemberhentian diatur secara jelas dan

tegas di dalam konstitusi. diketahui bagaimana tiap-tiap konstitusi yang pernah digunakan di Indonesia - mengatur tentang pemberhentian. Melalui pengetahuan tentang pemberhentian pada masing-masing konstitusi tersebut, kita dapat pula membandingkannya antara konstitusi satu dengan konstitusi lainnya.

Dalam sejarah Indonesia sejak Proklamasi kemerdekaan hingga belum dilakukannya perubahan (amandemen) Undang- Undang Dasar 1945 pada tahun 1999 oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat, ada tiga macam konstitusi yang pernah diberlakukan dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, yaitu Undang- Undang Dasar 1945, Konstitusi Republik Indonesia Serikat 1949, dan Undang- Undang Dasar Sementara 1950. Di bawah ini akan ditilik bagaimana masing-masing konstitusi tersebut mengatur tentang ketentuan pemberhentian dalam sistem

ketatanegaraan Indonesia. Ketika Indonesia terbentuk menjadi negara yang merdeka dan berdaulat pada 17 Agustus 1945, konstitusi yang digunakan pada saat itu (Undang - Undang Dasar 1945) tidak mengatur bagaimana mekanisme pemberhentian dapat dilakukan dan alasan apa yang dapat membenarkan pemberhentian boleh dilakukan. UUD 1945 tidak mengatur secara eksplisit dan detail mengenai hal tersebut. UUD 1945 hanya mengatur mengenai penggantian kekuasaan dari Presiden kepada wakil Presiden jika Presiden mangkat, berhenti atau tidak dapat melakukan kewajibannya dalam masa jabatannya sebagaimana tertera dalam Pasal 8 UUD 1945. Tidak adanya pengaturan yang eksplisit dan detail mengenai alasan dan mekanisme pemberhentian tersebut menyebabkan terjadinya ke kosongan konstitusi (constitutionale vacuum) mengenai hal tersebut dalam UUD 1945.

Kekosongan konstitusi yang mengatur mengenai pemberhentian tersebut dapat dimengerti jika dikaitkan dengan status UUD 1945 yang masih bersifat sementara sebagaimana pernah dikemukakan oleh Soekarno dalam sidang Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia (PPKI). Status sementara itu disebabkan para anggota PPKI tidak memiliki cukup waktu lagi untuk menyusun sebuah konstitusi yang lengkap karena kondisi politik saat itu muncul keinginan untuk segera memproklamasikan kemerdekaan bangsa Indonesia. Setelah kemerdekaan diproklamasikan pada tanggal 17 Agustus 1945, pada tanggal 18 Agustus 1945 PPKI mengadakan sidang untuk mengesahkan UUD 1945 hasil Badan Penyelidik Usaha-usaha Persiapan Kemerdekaan Indonesia (BPUPKI) sebagai konstitusi Indonesia. Pelaksanaan UUD 1945 secara murni dan konsekuen sendiri tidak berlangsung

lama setelah kemerdekaan Indonesia itu.

Penggantian fungsi Komite Nasional Indonesia Pusat (KNIP) yang menurut Aturan Peralihan UUD 1945 adalah badan yang berfungsi membantu Presiden menjadi badan yang melaksanakan fungsi Dewan Perwakilan Rakyat merupakan tonggak dimulainya penyimpangan terhadap UUD 1945. Kemudian, penyimpangan itu dilanjutkan melalui dikeluarkannya Maklumat Pemerintah Nomor X tanggal 16 Oktober 1945 yang mengganti sistem pemerintahan Indonesia yang menurut UUD 1945 yaitu sistem presidensial menjadi sistem parlementer. Kondisi Indonesia yang belum stabil saat itu, karena masih dalam gejolak revolusi mempertahankan kemerdekaan, merupakan pertimbangan yang mendorong terjadinya penyimpangan tersebut. Apa yang dapat dicermati dari catatan historis itu adalah, UUD 1945 belum menjadi rujukan mutlak dalam

praktik sistem ketatanegaraan Indonesia. Namun, terlepas dan apa pun alasan adanya perbedaan antara ketentuan normatif dalam UUD 1945 dengan praktik ketatanegaraan yang dijalankan pada masa itu, penerapan sistem parlementer semakin mengaburkan ketentuan pemberhentian yang di dalam WD 1945 memang tidak ada ketentuan yang jelas tentang itu. Dalam sistem parlementer, Presiden bukan jabatan yang dapat menjadi obyek pemberhentian oleh parlemen. Dalam sistem parlementer, yang dapat dilakukan pemberhentian adalah Perdana Menteri. Di sinilah persoalan menjadi semakin rumit. Dalam UUD 1945 yang menganut sistem Presidensial, jabatan eksekutif dijabat oleh Presiden, sedangkan dalam praktiknya di Indonesia saat itu kepala pemerintahan dijalankan oleh Perdana Menteri. Posisi Presiden hanya sebagai simbol kepala negara. Dalam sistem

parlementer, memang dapat dilakukan pemberhentian terhadap Perdana Menteri, tetapi itu melalui mekanisme mosi tidak percaya oleh parlemen yang seringkali hanya berdasarkan pada alasan politik semata. Alasan seperti inilah yang menyebabkan jatuhnya kabinet dalam praktik sistem parlementer ketika itu selalu terjadi. Selama berlangsungnya periode ini, yaitu berlakunya UUD 1945 dan dipraktikkannya sistem parlementer, tetap tidak ada ketentuan yang mengatur mengenai alasan dan mekanisme dilakukannya pemberhentian.

Begitulah, hingga kemudian Indonesia meninggalkan UUD 1945 dan digantikan oleh berlakunya Konstitusi Republik Indonesia Serikat (RIS) 1950 sejak 31 Januari 1950, aturan yang spesifik dan detail mengenai pemberhentian tersebut tidak ada. Setelah Indonesia melewati masa interupsi Konstitusi RIS 1950 yang

berlaku selama 5 bulan dan Undang-Undang Dasar Sementara (UUDS) 1950 yang berlaku selama 9 tahun, yang ditandai dengan pengumuman kembali kepada UUD 1945 melalui Dekrit Presiden tanggal 5 Juli 1959 oleh Presiden Soekarno, Indonesia tetap tidak memiliki aturan yang spesifik dan detail mengenai pemberhentian.

Selama periode berlakunya kembali UUD 1945 tersebut hingga jatuhnya Presiden Soekarno pada tahun 1967, aturan mengenai pemberhentian tetap saja belum ada. Jatuhnya Presiden Soekarno karena ditariknya mandat oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara (MPRS) melalui Ketetapan (Tap) MPRS Nomor XXXIII/MPRS/1967 hanya dengan alasan mayoritas anggota MPRS tidak menerima pidato pertanggungjawaban Presiden Soekarno, yang dinamainya Nawaksara, mengenai sebab-sebab terjadinya peristiwa G 30S/PKI.

Meskipun tidak ada aturan yang jelas mengenai pemberhentian pada saat itu, dan karenanya penarikan mandat oleh MPRS terhadap Presiden Soekarno sangat terbuka untuk diperdebatkan, jatuhnya Presiden Soekarno menunjukkan bahwa dalam praktik ketatanegaraan Indonesia pernah terjadi pemberhentian terhadap Presiden. Pengalaman ketatanegaraan dalam hal pemberhentian yang dibingkai oleh WD - 1945 tersebut terjadi kembali pada Presiden Abdurrahman Wahid pada tahun 2001. Dengan argumen Presiden Abdurrahman Wahid dinilai telah melakukan pelanggaran hukum dan konstitusi, para anggota DPR kemudian mengajukan usulan memorandum yang memang diatur oleh TAP MPR Nomor III/MPR/1978. Memorandum kepada Presiden itu untuk meminta keterangan dalam kasus Buloggate dan Bruneigate. Keterangan yang disampaikan oleh Presiden dalam Memorandum Pertama

ditolak oleh mayoritas anggota DPR yang berakibat harus dilakukan Memorandum Kedua. Namun pada Memorandum Kedua ini keterangan presiden tetap ditolak oleh mayoritas anggota DPR. Dalam situasi yang seperti itu konflik politik antara Presiden dan DPR menjadi tajam. Dalam posisi politik yang semakin terjepit dan kelanjutan kekuasaannya terancam, Presiden Abdurrahman Wahid pun lalu mengambil langkah politik mengeluarkan Dekrit Presiden yang menyatakan membubarkan parlemen dan akan segera melakukan pemilihan umum. Langkah politik Presiden itu dibalas oleh mayoritas anggota DPR dengan tidak mengakui Dekrit Presiden tersebut dan kemudian melakukan Memorandum Ketiga yang dipercepat dengan agenda mencabut mandat terhadap Presiden (pemberhentian). Apa yang terjadi pada pengalaman pemberhentian terhadap Presiden

Soekarno dan Presiden Abdurrahman Wahid di atas menunjukkan bahwa tidak adanya ketentuan yang jelas mengenai alasan dan mekanisme pemberhentian berakibat pelaksanaan pemberhentian cenderung ditentukan oleh penafsiran subyektif. Pengalaman pemberhentian terhadap Presiden Abdurrahman Wahid memang telah dilandasi aturan yang sedikit lebih maju dibandingkan pemberhentian yang dilakukan terhadap Presiden Soekarno. Pemberhentian terhadap Presiden Soekarno tidak didasarkan pada ketentuan yang jelas untuk melakukan pemberhentian tersebut, tetapi hanya berdasarkan bahwa menurut UUD 1945 lembaga MPR(S) memiliki wewenang mengangkat dan memberhentikan Presiden dan MPR(S) dapat setiap saat memberhentikan Presiden manakala Presiden dinilai telah melakukan penyimpangan atau tidak memenuhi syarat lagi. Sementara pemberhentian

terhadap Presiden Abdurrahman Wahid telah ada ketentuan mengenai proses Memorandum sebanyak tiga tahapan sebelum dapat dilakukan pemberhentian Presiden. Ketentuan proses ini diatur dalam Ketetapan. Namun dalam ketentuan ini pun tidak sepenuhnya oleh anggota MPR ketika melakukan pemberhentian terhadap Presiden Abdurrahman Wahid.

Sebab, mayoritas anggota MPR menafsirkan bahwa MPR dapat melakukan Memorandum yang dipercepat ketika ada keadaan yang memaksa. Meskipun begitu, yang nyata adalah bahwa MPR setiap waktu dapat memberhentikan Presiden dari jabatannya (kan hem op elk gewenst moment ontslaan) atau dapat menjatuhkan hukuman pemecatan (op straffe van ontslag). Adanya wewenang MPR untuk melakukan pemberhentian terhadap Presiden ini menunjukkan MPR di Indonesia memiliki hak

Supremacy of the People's Consultative Assembly. Konstitusi Republik Indonesia Serikat (RIS) 1949 digunakan dalam suasana politik Indonesia yang sedang terjadi gejolak revolusi mempertahankan kemerdekaan. Penggunaan konstitusi ini merupakan produk politik hasil Konferensi Meja Bundar yang dilakukan di Belanda pada tahun 1949 setelah Belanda melakukan agresi militernya kepada Republik Indonesia yang baru berdiri. Diterapkannya Konstitusi RIS menggantikan UUD 1945 merupakan capaian kompromi politik perjuangan diplomasi Republik Indonesia dalam konferensi tersebut. Naskah Konstitusi RIS disusun bersama oleh delegasi Republik Indonesia dan delegasi BFO ke Konferensi Meja Bundar. Rancangan itu disepakati oleh kedua belah pihak untuk diberlakukan sebagai Undang-Undang Dasar RIS. Setelah mendapat persetujuan dari Komite Nasional Pusat

sebagai lembaga perwakilan rakyat Republik Indonesia pada tanggal 14 Desember 1949, Konstitusi RIS kemudian resmi diberlakukan mulai tanggal 27 Desember 1949.⁹⁸ Namun, muatan dalam Konstitusi RIS 1949 lebih banyak mencerminkan kepentingan politik pemerintah Belanda. Dibandingkan dengan UUD 1945, Konstitusi RIS memuat prinsip-prinsip ketatanegaraan yang banyak berbeda dengan UUD 1945. Salah satu perbedaan itu yaitu mengenai bentuk negara dan sistem pemerintahan yang dianut. Dalam UUD 1945, secara normatif yang dipilih sebagai bentuk negara adalah Republik dan sistem pemerintahan yaitu presidensial.

Sementara dalam Konstitusi RIS 1949, bentuk negara yang dicantumkan dalam konstitusi dan diterapkan yaitu federasi, sedangkan sistem pemerintahan adalah kombinasi sistem presidensial dan parlementer. Pasal 69 Konstitusi

RIS 1949 menyebutkan bahwa Presiden dipilih oleh orang-orang yang dikuasakan oleh Pemerintah daerah-daerah bagian dalam negara RIS sebagaimana disebut dalam Pasal 2 Konstitusi RIS. Presiden adalah sebagai Kepala Negara. Dalam hal pembentukan kabinet, Pasal 74 Konstitusi RIS mengatur bahwa Presiden harus membuat kesepakatan dengan orang-orang yang dikuasakan oleh daerah-daerah bagian untuk menunjuk 3 pembentuk Kabinet. Kabinet terdiri dan Perdana Menteri dan menteri-menteri. Sama dengan UUD 1945, dalam konstitusi RIS 1949 juga tidak ada ketentuan yang jelas dan detail mengenai bagaimana pemberhentian dapat dilakukan. Karena sistem pemerintahan yang digunakan adalah sistem parlementer, maka pemberhentian biasanya dilakukan terhadap perdana menteri dalam kerangka pertarungan politik di

parlemen. Pasal 72 Konstitusi RIS 1949 hanya menyebutkan bahwa Undang-undang federal mengatur pemilihan Presiden baru untuk hal apabila Presiden tetap berhalangan, berpulang atau meletakkan jabatannya. Pasal ini berarti menyerahkan pengaturan lebih lanjut mengenai penggantian Presiden pada level undang-undang.

Tidak adanya aturan yang jelas mengenai pemberhentian tampak pula jika dilihat path hak yang dimiliki oleh anggota Dewan Perwakilan Rakyat. Hak-hak yang dimiliki oleh Dewan Perwakilan Rakyat dalam Konstitusi RIS 1949 tampaknya memang diarahkan agar tercipta mekanisme checks and balances terhadap pemerintah. Namun hak-hak yang dimiliki DPR tersebut tidak termasuk hak untuk melakukan pemberhentian terhadap Presiden. Pasal 122 Konstitusi RIS 1949 justru menegaskan bahwa DPR tidak dapat memaksa Kabinet atau masing-masing

menteri meletakkan jabatannya. Hak-hak DPR tersebut yaitu meliputi hak interpelasi (Pasal 120) dan hak angket (Pasal 121).

Dalam konteks checks and balances tersebut, Pasal 148 Konstitusi RIS 1949 memberikan kewenangan kepada Mahkamah Agung untuk mengadili pada tingkat pertama dan tertinggi jika ada pejabat negara, termasuk Presiden, melakukan kejahatan dan pelanggaran jabatan serta kejahatan dan pelanggaran lain yang dilakukan dalam masa jabatannya. Namun ketentuan ini tidak mengatur lebih jelas apakah pengadilan oleh Mahkamah Agung itu termasuk untuk memberhentikan Presiden dari jabatannya. Karena penerapan Konstitusi RIS 1949 tidak berlangsung lama, selama periode penerapan itu tidak ada pengalaman praktik pemberhentian yang telah dilakukan. Namun, dengan tidak adanya ketentuan yang jelas dan

detail mengenai alasan dan mekanisme pemberhentian, maka dapat diperkirakan seandainya terjadi pemberhentian ketika itu, para aktor-aktor politik akan terlibat dalam ketegangan konflik karena saling menafsirkan bagaimana pemberhentian dilakukan sesuai dengan kepentingan politiknya masing-masing. Adanya ketentuan dalam Konstitusi RIS yang memberi peran kerajaan Belanda dalam Negara RIS, dapat dipastikan seandainya terjadi pemberhentian akan menghadapi kompleksitas politik dan ketatanegaraan yang pelik.

Persis dengan apa yang terjadi dengan UUD 1945, nihilnya aturan yang jelas mengenai pemberhentian dalam Konstitusi RIS 1949 karena pemberlakuan konstitusi itu dimaksudkan untuk sementara waktu saja. Konstitusi RIS yang disusun dalam rangka Konferensi Meja Bundar di Den Haag pada tahun 1949 itu pada pokoknya dimaksudkan sebagai UUD

yang bersifat sementara. Karena itu Pasal 186 Konstitusi RIS menegaskan ketentuan agar Konstituante bersama-sama dengan Pemerintah selekas-lekasnya menetapkan Konstitusi Republik Indonesia Serikat.

Pada dasarnya, perumusan Konstitusi RIS hanya dimaksudkan untuk kepentingan menciptakan bentuk negara serikat yang diinginkan oleh Belanda. Munculnya aspirasi dari negara-negara bagian dalam Negara RIS yang ingin kembali kepada negara kesatuan dalam Negara Republik Indonesia berakibat Konstitusi RIS kemudian ditinggalkan dan menjadi tidak berlaku lagi. Selanjutnya mulai diberlakukan Undang-Undang Dasar Sementara (UUDS) 1950 sejak tanggal 17 Agustus 1950. Perubahan UUD 1945 menentukan secara lebih rinci alasan-alasan pemberhentian Presiden. Terdapat dua kelompok alasan pemberhentian Presiden yaitu alasan

pelanggaran hukum dan alasan tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden. Ada lima jenis pelanggaran hukum yang dapat dijadikan alasan dasar untuk memberhentikan Presiden di tengah masa jabatannya yaitu :

- a) Pengkhianatan terhadap negara;
- b) Korupsi;
- c) Penyuapan;
- d) Tindak pidana berat lainnya; dan perbuatan tercela.

Karena terminologi yang digunakan adalah terminologi pidana, maka persoalan hukum yang muncul adalah apa yang dimaksud dengan kelima jenis perbuatan melanggar hukum tersebut. Dan bagaimana proses pembuktianiiya sehingga seorang Presiden dapat dinyatakan terbukti melakukan perbuatan melanggar hukum dan dapat diberhentikan dari jabatannya itu. Rumusan pemberhentian Presiden dalam pasal tersebut secara ringkas, tanpa penjelasan yang rinci dan hanya

mengatur hal-hal pokok yang tentunya sangat terbuka untuk adanya berbagai penafsiran yang bisa berbeda.'

Terhadap ketentuan di atas. Undang-Undang tentang Mahkamah Konstitusi memberikan penjelasan tentang jenis- jenis tindak pidana tersebut yaitu :

- 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. Terhadap pelanggaran hukum

berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya tidak akan menimbulkan interpretasi yang rumit karena dapat dirujuk pada perundang-undangan yang ada. Sedangkan definisi "perbuatan tercela" tidak memberikan suatu kepastian apakah hanya perbuatan tercela yang dapat dipidana atau termasuk pelanggaran hukum lainnya. Sebagaimana yang diatur dalam undang-undang Mahkamah Konstitusi, pengkhianatan terhadap negara adalah tindak pidana terhadap keamanan negara yang diatur dalam undang-undang, maka dapat dikemukakan bahwa hal ini termasuk sebagian besar tindak pidana terhadap keamanan negara yang diatur di luar KUH Pidana, seperti tindak pidana terorisme. Alasan-alasan pemberhentian kepada Presiden dan/atau Wakil Presiden diatur secara rinci oleh UUD 1945. Hanya saja contoh-contoh perbuatan atau penafsiran atas bentuk-

bentuk perbuatan yang diatur dalam UUD tersebut masih merupakan subyek perdebatan. Perdebatan ini tidak hanya terjadi di Indonesia yang baru mengadopsi ketentuan tentang proses pemberhentian, namun perdebatan ini juga terjadi pada negara-negara yang telah mengadopsi mekanisme pemberhentian sejak lama. Misalkan saja di Amerika Serikat, perdebatan atas penafsiran kata *high crimes* dan *misdemeanor* masih merupakan perdebatan yang panjang dan tidak ada suatu bentuk batasan atas perbuatan konkrit yang menunjukkan path pelaksanaan perbuatan tersebut sehingga seorang Presiden, Wakil Presiden dan Pejabat Tinggi Negara Amerika Serikat dapat dituntut atas perbuatan tersebut. Penafsiran kata atas perbuatan tersebut diserahkan kepada DPR (House of Representatives) sebagai landasannya untuk menuntut Presiden, Wakil Presiden dan Pejabat Tinggi Negara dan

kata akhir atas penafsiran *high crimes* dan *misdemeanor* menjadi kewenangan hakim dalam pengadilan pemberhentian untuk mengambil putusan apakah benar Presiden, Wakil Presiden dan/atau Pejabat Tinggi Negara tersebut telah melakukan *high crimes* dan *misdemeanor*.

PENUTUP

Terdapat dua kelompok alasan pemberhentian Presiden yaitu alasan pelanggaran hukum dan alasan tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden. Ada lima jenis pelanggaran hukum yang dapat dijadikan alasan dasar untuk memberhentikan Presiden di tengah masa jabatannya yaitu : Pengkhianatan terhadap negara; Korupsi; Penyuapan; Tindak pidana berat lainnya; dan perbuatan tercela. Sebagai implementasi atas supremasi hukum, seharusnya apabila Mahkamah Konstitusi memutus Presiden dan/atau Wakil Presiden

melakukan pelanggaran, maka UUD 1945 seharusnya mengatur bahwa MPR harus melaksanakan Putusan Mahkamah Konstitusi dan tidak lagi didirikan pada mekanisme voting. Oleh karena itu, perlu dilakukan penyempurnaan terhadap UUD 1945 demi menjaga konsistensi konsep negara hukum yang dibangun di Indonesia. Implikasinya, terdapat penguatan konsep negara hukum sesuai dengan Pasal 1 ayat (3) UUD 1945.

Adanya ketentuan mengenai pemberhentian Presiden dan atau Wakil Presiden dalam masa jabatan yang diatur dalam UUD 1945 setelah perubahan akan berimplikasi terhadap penguatan sistem Presidensial dan Kewajiban bagi Mahkamah Konstitusi untuk Menilai pendapat DPR mengenai usulan pemberhentian Presiden dan atau wakil Presiden.

PUSTAKA ACUAN

Fadjar Mukhtie Abdul. 2006. *Hukum Konstitusi dan Mahkamah Konstitusi*. Jakarta: Sekretariat Jendral dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI.

Luthfi Widagdo Eddyono. 2009 *Memahami Proses Pemakzulan Presiden di Indonesia*. <http://lingkarstudipolitikhukurn.blogspot.com/2006/10/memahami-prosespemakzulan-presiden-di.html> [17April pukul 14.00].

92

Manan Bagir. 2003, *Teori dan Politik Konstitusi*, Yogyakarta : FH UII Press.

Ulum Bahrul Muhammad. 2010. *Mekanisme Pemakzulan Presiden dan/atau Wakil Presiden Menurut UUD 1945* Jurnal Konstitusi. Jakarta : Mahkamah Konstitusi.

Wardani Dyah Kunthi. 2007.

Impeachment Dalam Ketatanegaraan Indonesia.

Yogyakarta: UI Press.

Winarno Yudho, ***Mekanisme impeachment dan Hukum Acara***

Mahkamah Konstitusi, 2005.

Pusat Penelitian dan Pengkajian sekretaris Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah KInstitusi Republik Indonesia, Jakarta