

Pertanggungjawaban Presiden dan Mahkamah Konstitusi

Andy Wiyanto³⁷⁴

PENDAHULUAN

Lord Acton dalam sebuah surat mengingatkan bahwa, *power trends to corrupt and absolute power corrupt absolutely*.³⁷⁵ Oleh sebab itu, seorang pemikir besar mengenai negara dan hukum dari Perancis bernama Charles de Secondat baron de LaBrede et de Montesquieu memisahkan kekuasaan memerintah negara yang dilaksanakan oleh masing-masing badan yang berdiri sendiri. Dengan ajarannya itu Montesquieu berpendapat bahwa:

“Apabila kekuasaan negara itu dipisahkan secara tegas menjadi tiga, yaitu: kekuasaan perundang-undangan, kekuasaan melaksanakan pemerintahan, dan kekuasaan kehakiman, dan masing-masing kekuasaan itu dipegang oleh badan yang berdiri sendiri, ini akan menghilangkan kemungkinan timbulnya tindakan yang sewenang-wenang dari seorang penguasa, atau tegasnya tidak memberikan kemungkinan dilaksanakannya sistem pemerintahan absolutisme.”³⁷⁶

Ajaran *Trias politica* ini sesungguhnya merupakan penyempurnaan dari ajaran John Locke. Menurut Locke, fungsi-fungsi kekuasaan negara itu meliputi:³⁷⁷

³⁷⁴ Penulis adalah mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Jakarta.

³⁷⁵ Mohammad Laica Marzuki, “Kesadaran Berkonstitusi dalam Kaitan Konstitusionalisme”, *Jurnal Konstitusi*, Volume 6 Nomor 3 (September, 2009), hlm. 21.

³⁷⁶ Soehino, *Ilmu Negara* (Yogyakarta: Liberty, 2004), hlm. 117.

³⁷⁷ Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara Jilid II* (Jakarta: Konstitusi Press, 2006), hlm. 13.

- 1) Fungsi Legislatif;
- 2) Fungsi Eksekutif;
- 3) Fungsi Federatif.

Dalam kuliah Ilmu Negara pada Fakultas Hukum dan Pengetahuan Masyarakat Universitas Indonesia tahun ajaran 1961-1962, Padmo Wahjono membandingkan keduanya sebagai berikut:

“Fungsi pengadilan dalam ajaran John Locke dimasukkan dalam bidang Eksekutif, sebab Pengadilan itu adalah melaksanakan hukum. Jadi dalam hal adanya perselisihan, maka itu menjadi wewenang daripada fungsi Eksekutif! Tapi Montesquieu mengeluarkannya dari Eksekutif karena Montesquieu melihat kedalam di Perancis dengan adanya penggabungan itu timbul kesewenang-wenangan. Oleh karena itu harus dipisahkan agar supaya jangan timbul ketidakadilan!”

Disini terletak perbedaan peninjauan fungsi Yudikatif antara Montesquieu dengan John Locke.

John Locke melihat secara prinsipel yaitu sebagai pelaksanaan hukum. Dilihat *hasilnya untuk keadilan, maka fungsi judikatif itu dikeluarkan dari bidang Eksekutif oleh Montesquieu*. Dan ajaran Montesquieu lebih populer daripada John Locke. Hanya kemudian, dimanakah disalurkan wewenang Diplomasi dalam Trias Montesquieu? Dan ini oleh Montesquieu dimasukkan dalam *fungsi legislatif, oleh karena hubungan Diplomasi menciptakan ketentuan-ketentuan yang berlaku buat negara itu dengan negara lain!* Jadi dimasukkan dalam bidang Legislatif karena membuat peraturan-peraturan.”³⁷⁸

Cara bekerja dan berhubungan ketiga poros kekuasaan tersebut dapat disebut sebagai sistem pemerintahan negara. Dengan demikian yang dimaksud sistem pemerintahan negara adalah sistem hubungan dan tata kerja antar lembaga negara.³⁷⁹ Indonesia dengan UUD 1945 pasca amandemen menganut sistem pemerintahan presidensil yang lebih murni sifatnya.³⁸⁰ Hal ini sesuai dengan

³⁷⁸ Teuku Amir Hamzah, *Ilmu Negara: Kuliah-Kuliah Padmo Wahjono, SH* (Jakarta: Indo Hill Co., 2003), hlm. 164-165.

³⁷⁹ Mohammad Mahfud MD, *Dasar & Struktur Ketatanegaraan Indonesia Edisi Revisi* (Jakarta: Rineka Cipta, 2001), hlm. 74.

³⁸⁰ Jimly Asshiddiqie, *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Reformasi* (Jakarta: Bhuana Ilmu Populer, 2007), hlm. 317.

kesepakatan dasar berkaitan dengan perubahan UUD 1945 yang terdiri atas lima butir yaitu:

1. Tidak mengubah pembukaan UUD 1945;
2. Tetap mempertahankan Negara Kesatuan Republik Indonesia;
3. Mempertegas sistem pemerintahan presidensial;
4. Penjelasan UUD 1945 yang memuat hal-hal normatif akan dimasukkan dalam pasal-pasal (batang tubuh);
5. Melakukan perubahan dengan cara adendum.³⁸¹

Sejalan dengan kesepakatan untuk mempertegas sistem pemerintahan presidensial, maka presiden haruslah memiliki legitimasi yang kuat. Legitimasi yang kuat itu hanya akan dapat diperoleh bila Presiden dipilih langsung oleh rakyat. Implikasi dan konsekuensi hukum dari pengisian jabatan presiden melalui pemilihan langsung terhadap UUD1945 adalah pertanggungjawaban Presiden harus langsung kepada rakyat, tidak lagi kepada MPR. Karena tidak ada lagi hubungan pertanggungjawaban antara Presiden dengan MPR, maka sebagai gantinya diperlukan adanya pranata *impeachment* dalam hubungannya dengan konsep tindakan terhadap pelanggaran oleh Presiden.³⁸² Hal ini ditegaskan dalam penjelasan perubahan UUD 1945 dalam buku panduan pemasyarakatan UUD 1945 sebagai berikut:

“Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden secara langsung oleh rakyat, menjadikan Presiden dan Wakil Presiden terpilih mempunyai legitimasi yang lebih kuat. Jadi, adanya ketentuan tersebut berarti memperkuat sistem pemerintahan presidensial yang kita anut dengan salah satu cirinya adalah adanya periode masa jabatan yang pasti (*fixed term*) dari Presiden dan Wakil Presiden, dalam hal ini masa jabatan Presiden dan Wakil Presiden Indonesia lima tahun. Dengan demikian Presiden dan Wakil Presiden terpilih tidak dapat dijatuhkan dalam masa jabatannya kecuali melanggar hukum

³⁸¹ MPR RI, *Panduan Pemasyarakatan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Sesuai dengan Urutan Bab, Pasal, dan Ayat* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2008), hlm. 13.

³⁸² Jimly Asshiddiqie, et al, *Gagasan Amandemen UUD 1945 dan Pemilihan Presiden secara Langsung* (Jakarta: Sekretaris Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, 2006), hlm. 47-48.

berdasar hal-hal yang tercantum dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 melalui suatu prosedur konstitusional yang populer disebut *impeachment*.³⁸³

Sekalipun salah satu ciri dari sistem pemerintahan presidensial adalah Presiden memiliki masa jabatan yang pasti (*fixed term*), akan tetapi UUD 1945 juga memuat ketentuan mengenai pemberhentian Presiden ditengah masa jabatannya. Dalam hal ini, Mohammad Laica Marzuki berpendapat sebagai berikut:

“Hal dimaksud merupakan pengecualian yang diberikan konstitusi bagi pemberhentian presiden dan wakil presiden hasil pemilihan langsung, yang sesungguhnya -dalam keadaan biasa (*normal procedure*)- tidak dapat diberhentikan selama masa jabatan. Pengecualian yang diberikan konstitusi terhadap MPR tidak dapat dipahami seketika selaku wewenang MPR”³⁸⁴

Dalam sistem Pemilihan Presiden secara langsung, tidaklah mungkin dapat memberhentikan Presiden ditengah masa jabatannya oleh MPR yang jumlahnya hanya beberapa ratus orang, sementara yang memilih Presiden adalah mayoritas rakyat yang jumlahnya ratusan juta orang. Hal ini akan menjadi pengecualian ketika Presiden telah melakukan pelanggaran yang begitu besar sehingga tidak terampuni lagi dan dapat diturunkan dari jabatannya.

PERTANGGUNGJAWABAN PRESIDEN

Indonesia adalah negara hukum.³⁸⁵ Negara hukum sendiri diartikan sebagai negara di mana tindakan pemerintah maupun rakyatnya didasarkan atas hukum untuk mencegah adanya tindakan sewenang-wenang dari pihak penguasa dan tindakan rakyat menurut kehendaknya sendiri.³⁸⁶ Istilah Negara Hukum merupakan terjemahan langsung dari istilah *Rechtsstaat*.³⁸⁷

³⁸³ MPR RI, *op.cit.*, hlm. 56.

³⁸⁴ Mohammad Laica Marzuki, *Berjalan-Jalan di Ranah Hukum* (Jakarta: Sekretariat Jenderal & Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, 2006), hlm. 40.

³⁸⁵ Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Republik Indonesia tahun 1945

³⁸⁶ Moh. Koesnardi dan Bintang R. Saragih, *Ilmu Negara* (Jakarta: Gaya Media Pratama, 2000), hlm. 91.

³⁸⁷ Yan Pramadya Puspa, *Kamus Hukum Edisi Lengkap: Bahasa Belanda Indonesia Inggris* (Semarang: Aneka Ilmu, 1977), hlm. 713.

Dalam negara hukum tidak ada lagi tempat bagi penyelesaian sengketa dengan adu kekuatan atau atas dasar rasa dendam. Negara hukum disebut pula negara beradab, negara yang dikelola dengan akal budi manusia, bukan oleh nafsu (*bahaimiy*). Keharusan menyelesaikan perkara oleh otoritas hukum (bukan main hakim sendiri) ditegaskan dalam Al-Quran Sebagai berikut: “Demi Tuhanmu, mereka tidak beriman sampai mereka menghakimkan kepadamu (Muhammad SAW) perihal apa-apa yang terjadi diantara mereka”³⁸⁸.

Penegasan ayat tersebut yang berbunyi “menghakimkan perkara kepadamu (Muhammad SAW)” bukan terbatas kepada pribadi Muhammad SAW, melainkan kepada orang/pihak yang diberi otoritas oleh publik untuk menyelesaikan segala perkara secara hukum. Sehingga sejak Rasulullah SAW wafat dalam praktik tetap ada orang/pihak yang berhak menyelesaikan sengketa di masyarakat. Bahkan dalam kamus Fiqh Islam, orang/pihak yang diberi kewenangan menyelesaikan perkara hukum disebut “qadli”, kita menyebutnya “hakim/judg, Inggris”.³⁸⁹

Dalam negara hukum setiap perbuatan haruslah dipertanggungjawabkan, termasuk didalamnya adalah Pertanggungjawaban Presiden. Mekanisme pertanggungjawaban Presiden di Indonesia adalah sebagai bentuk dari mekanisme pengawasan dan pertimbangan kekuasaan dalam sistem ketatanegaraan Indonesia.

1. Jabatan Presiden dalam Sistem Pemerintahan Presidensil

Dalam sistem pemerintahan presidensil terdapat beberapa prinsip pokok yang bersifat universal, yaitu:

- a. Terdapat pemisahan kekuasaan yang jelas antar cabang kekuasaan eksekutif dan legislatif;
- b. Presiden merupakan eksekutif tunggal. Kekuasaan eksekutif presiden tidak terbagi dan yang ada hanya presiden dan wakil presiden saja;

³⁸⁸ Q.S. An-Nisa: 65

³⁸⁹ Yudi Latif, et al, *Syarah Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dalam Perspektif Islam* (Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, 2009), hlm. 43.

- c. Kepala pemerintahan adalah sekaligus kepala negara atau sebaliknya;
- d. Presiden mengangkat menteri yang bertanggungjawab kepadanya;
- e. Anggota parlemen tidak boleh menduduki jabatan eksekutif, demikian juga sebaliknya;
- f. Presiden tidak dapat membubarkan ataupun memaksa parlemen;
- g. Jika dalam sistem parlementer berlaku prinsip supremasi parlemen, maka dalam sistem presidensial berlaku prinsip supremasi konstitusi;
- h. Eksekutif bertanggungjawab langsung kepada rakyat yang berdaulat;
- i. Kekuasaan tersebar secara tidak terpusat seperti dalam sistem parlementer yang terpusat pada parlemen.³⁹⁰

Amandemen undang-undang dasar seperti yang telah diutarakan sebelumnya mengadakan penguatan sistem presidensial di Indonesia. Walaupun demikian ciri pemerintahan parlementer tidaklah hilang begitu saja dalam sistem ketatanegaraan Indonesia dewasa ini. Menurut Abdul Latif perkembangan sistem pemerintahan di Indonesia menuju kearah yang semakin unik, sebab dalam UUD 1945 disamping mengatur ciri-ciri sistem pemerintahan presidensial juga mengatur ciri-ciri sistem pemerintahan parlementer. Lebih lanjut ia mengutarakan bahwa:

“Di lembaga kepresidenan bertahan dengan sistem presidensial, tetapi semangat yang berkembang di lembaga legislatif menuju ke arah sistem parlementer. Perubahan sistem pemilihan Presiden secara langsung adalah konsekuensi sistem presidensial, sedangkan sistem pembentukan kabinet, pengawasan dan pertanggungjawaban kebijakan politik cenderung ke sistem parlementer.”³⁹¹

Menurut Mohammad Laica Marzuki terjadi dikotomi dalam kedudukan lembaga kepresidenan di Indonesia. Presiden selaku kepala negara (*Chief of State*) sekaligus sebagai kepala pemerintahan (*Chief of Government*). Kedudukan dikotomis yang demikian dianut dalam sistem pemerintahan presidensial, yakni kedua fungsi menyatu

³⁹⁰ Jimly Asshiddiqie, *Pokok-Pokok....*, *op.cit.*, hlm. 316.

³⁹¹ Abdul Latif, “*Pilpres dalam Perspektif Koalisi si Multipartai*” *Jurnal Konstitusi*, *op.cit.*, hlm. 28.

(*by one hand*) pada alat perlengkapan negara yang sama. Baginya tidak lazim memberlakukan dua fungsi dikotomis demikian dalam sistem pemerintahan presidensial, apalagi menyerahkannya pada alat perlengkapan negara yang sama.³⁹²

Dikotomisasi kekuasaan yang demikian lahir dari ketatanegaraan Inggris saat pecahnya *the glorious revolution* di tahun 1688 yang menggulingkan King James II. Peristiwa ketatanegaraan ini melahirkan parlemen yang kuat, serta mampu memaksakan diwujukannya monarki konstitusional. Raja (*monarch*) dijadikan simbol kekuasaan namun tidak dapat diganggu gugat, "*The King can do no Wrong*". Pemerintahan yang terdiri dari Perdana Menteri dan menteri-menteri bertanggungjawab kepada parlemen yang kuat.³⁹³ Dalam konteks pertanggungjawaban presiden di Indonesia, kedudukan yang dikotomis ini terjadi ketika presiden sebagai kepala negara tidak dapat diturunkan akan tetapi ia sebagai kepala pemerintahan dapat diturunkan ditengah masa jabatannya.

2. *Impeachment* Presiden

Setidaknya ada tiga hal menarik dalam melakukan pengkajian mengenai *impeachment*, masing-masing negara mengadopsi ketentuan ini secara berbeda-beda sesuai dengan pengaturannya dalam konstitusi. *Pertama* adalah mengenai objek *impeachment* yang tidak hanya terbatas pada Kepala Pemerintahan seperti Presiden atau Perdana Menteri, namun juga pada pejabat tinggi negara. Bahkan terkadang beberapa negara memasukkan pejabat tinggi negara seperti hakim atau ketua serta para anggota lembaga negara yang menjadi objek *impeachment*. Di Indonesia objek *impeachment* dibatasi oleh konstitusi hanya untuk Presiden dan/atau Wakil Presiden.

Kedua adalah alasan-alasan *impeachment* pada masing-masing negara juga berbeda. Selain itu perdebatan mengenai penafsiran dari alasan *impeachment* juga mewarnai proses *impeachment* atau menjadi wacana eksplorasi pengembangan teori dari sisi akademis. Contohnya adalah batasan dari alasan *misdeamenor* dan *high crime* yang dapat digunakan sebagai dasar *impeachment* di Amerika Serikat. Di Indonesia alasan tersebut diadopsi dan diterjemahkan dengan "perbuatan tercela" dan "tindak pidana berat lainnya".

³⁹² Mohammad Laica Marzuki, *Berjalan-Jalan....*, *op.cit.*, hlm. 33.

³⁹³ *Ibid*, hlm. 34.

Ketiga adalah mengenai mekanisme *impeachment*. Di negara-negara yang mengadopsi ketentuan ini secara umum membuat mekanisme *impeachment* melalui proses peradilan tata negara yang melibatkan lembaga yudikatif, baik Mahkamah Agung maupun Mahkamah Konstitusi. Bagi negara-negara yang memiliki dua lembaga pemegang kekuasaan yudikatif yaitu Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi, maka besar kemungkinan bahwa Mahkamah Konstitusi adalah yang terlibat dalam mekanisme *impeachment* tersebut, yang keterlibatannya tergantung pula pada kewenangan yang diberikan oleh konstitusi masing-masing. Di satu negara Mahkamah Konstitusi berada pada bagian terakhir dari mekanisme *impeachment* setelah proses itu melalui beberapa tahapan proses di lembaga negara lain, misalnya Korea Selatan. Ada juga sistem yang menerapkan dimana Mahkamah Konstitusi berperan sebagai jembatan yang memberikan landasan hukum atas peristiwa politik *impeachment* ini. Kata akhir proses *impeachment* berada dalam proses politik di parlemen, negara yang menggunakan sistem ini misalnya adalah Lithuania dan Indonesia.³⁹⁴

Banyak pihak yang memahami bahwa *impeachment* merupakan turunnya, berhentinya atau dipecatnya Presiden atau pejabat tinggi dari jabatannya. Sesungguhnya arti *impeachment* sendiri merupakan tuntutan atau dakwaan, sebagaimana dirumuskan oleh Jimly Asshiddiqie bahwa:

“Jika tuntutannya terbukti, maka hukumannya adalah *“removal from office”* atau pemberhentian dari jabatan. Dengan kata lain, kata *impeachment* itu sendiri bukanlah pemberhentian, tetapi baru bersifat penuntutan atas dasar pelanggaran hukum yang dilakukan oleh presiden atau wakil presiden.”³⁹⁵

Indonesia dalam sejarahnya telah mencatat praktek ketatanegaraan pemberhentian Presiden ditengah masa jabatannya. Pertama adalah pada saat pemberhentian Presiden Soekarno yang dianggap bersalah karena ketidakmampuannya memberikan pertanggungjawabannya atas peristiwa Gerakan Tiga Puluh

³⁹⁴ Winarno Yudho, et al, *Mekanisme Impeachment dan Hukum Acara Mahkamah Konstitusi* (Jakarta: Pusat Penelitian dan Pengkajian-Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, 2005), hlm. v-viii.

³⁹⁵ Jimly Asshiddiqie, *Pokok-Pokok..., op.cit.*, hlm. 600.

September (G30S)³⁹⁶ dan kemerosotan ekonomi. Kedua adalah pada saat pemberhentian Presiden Abdurahman Wahid yang dianggap bersalah karena ketidakmampuan (keengganan) Presiden memberikan pertanggungjawaban di hadapan Sidang Istimewa MPR, kesalahan Presiden yang dengan sengaja mengeluarkan maklumat pembubaran MPR serta tidak menjalankan ketetapan-ketetapan MPR dan undang-undang yang berlaku di Indonesia.³⁹⁷

Dalam kehidupan ketatanegaraan Indonesia sebelum perubahan UUD 1945, MPR dapat memberhentikan presiden sebelum habis masa jabatannya. Hal ini tertuang dalam Pasal 4 Tap MPR No. III/MPR/1978³⁹⁸ yang menjelaskan alasan pemberhentian tersebut sebagai berikut:

- a. Atas permintaan sendiri;
- b. Berhalangan tetap;
- c. Sungguh-sungguh melanggar Haluan Negara.

Alasan pemberhentian presiden yang demikian bertentangan dengan sistem pemerintahan presidensil dan membuka peluang terjadinya ketegangan dan krisis politik dan kenegaraan selama masa jabatan presiden.³⁹⁹ Untuk itu perubahan UUD 1945 memuat alasan pemberhentian presiden yang didasarkan pada alasan hukum dan alasan lain (yang tidak bersifat politis dan multitafsir) sebagaimana dirumuskan dalam amandemen UUD 1945 sebagai berikut:

“Presiden dan/ atau Wakil Presiden dapat diberhentikan dalam masa jabatannya oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat atas usul Dewan Perwakilan Rakyat, baik apabila terbukti telah melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, atau perbuatan tercela maupun apabila terbukti tidak lagi memenuhi syarat sebagai

³⁹⁶ Tulisan ini tidak lagi menggunakan istilah rezim orde baru yaitu G30S/PKI melainkan Gerakan 30 September saja. Ada beberapa versi tentang peristiwa itu dan PKI hanya salah satu versi. Oleh sebab itu lebih objektif dengan menyebut Gerakan 30 September tanpa embel-embel apapun. [Asvi Warman Adam, *Pelurusan Sejarah Indonesia* (Yogyakarta: Ombak, 2007), hlm. 176.]

³⁹⁷ Hamdan Zoelva, *Impeachment Presiden: Alasan Tindak Pidana Pemberhentian Presiden Menurut UUD 1945* (Jakarta: Konstitusi Press, 2005), hlm. 81

³⁹⁸ Tap MPR No. III/MPR/1978 tentang Kedudukan dan Hubungan Tata Kerja Lembaga Tertinggi dengan/ atau antar Lembaga-lembaga Tinggi Negara

³⁹⁹ MPR RI, *op.cit.*, hlm. 59.

Presiden dan/atau Wakil Presiden.”⁴⁰⁰

Selain alasan-alasan pemberhentian, Tap MPR No. III Tahun 1978 juga mengatur prosedur *impeachment* dalam Pasal 7. Prosedur ini mensyaratkan dikeluarkannya dua kali surat peringatan secara berturut-turut. Memorandum pertama memperingatkan Presiden tentang pelanggaran-pelanggaran yang dituduhkan kepadanya. Jika setelah tiga bulan kemudian Presiden tidak menanggapi surat peringatan itu secara memuaskan, memorandum kedua dilayangkan. Dan jika satu bulan kemudian tanggapan Presiden masih juga tidak memuaskan, MPR akan menggelar sebuah Sidang Istimewa untuk membahas kedua memorandum itu berikut tanggapan dari Presiden. Sidang ini kemudian akan memutuskan apakah Presiden akan diberhentikan atau tidak. Menurut Denny Indrayana prosedur *impeachment* Indonesia ini problematik, apalagi kalau dibandingkan dengan prosedur serupa milik Amerika Serikat.⁴⁰¹

Yusril Ihza Mahendra memandang bahwa dengan mekanisme ini MPR setiap waktu dapat memberhentikan presiden dari jabatannya (*kan hem op elk gewenst moment ontslaan*) atau dapat menjatuhkan hukuman pemecatan (*op straffe van ontslag*).⁴⁰² Hal inilah yang turut menjadikan alasan untuk mengakomodir mekanisme *impeachment* yang lebih adil dalam amandemen ketiga UUD 1945, sehingga tidak hanya menjadi proses politik yang amat bergantung dari besar kecilnya dukungan dalam parlemen tetapi juga dapat diukur dengan substansi dan prosedur hukum.

Pemberhentian presiden dalam UUD 1945 hasil amandemen dimulai dengan mekanisme berikut:

“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,

⁴⁰⁰ Pasal 7A Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

⁴⁰¹ Denny Indrayana, *Amandemen UUD 1945 Antara Mitos dan Pembongkaran* (Bandung: Mizan, 2007), hlm. 245-246.

⁴⁰² Yusril Ihza Mahendra, *Dinamika Tatanegara Indonesia: Kompilasi Aktual Masalah Konstitusi, Dewan Perwakilan dan Sistem Kepartaian* (Jakarta: Gema Insani Press, 1996), hlm. 102.

atau perbuatan tercela; dan/atau pendapat bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden.”⁴⁰³

Apabila Mahkamah Konstitusi memutuskan bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden terbukti melakukan pelanggaran hukum maka DPR menyelenggarakan sidang paripurna untuk meneruskan usul pemberhentian Presiden kepada Majelis Permusyawaratan Rakyat. Kemudian MPR wajib menyelenggarakan sidang untuk memutuskan usul DPR tersebut.⁴⁰⁴

MAHKAMAH KONSTITUSI

Pelebagaan ide peradilan konstitusi melanjutkan apa yang telah dirintis oleh Ketua Mahkamah Agung Amerika Serikat John Marshall, dengan ide pengujian konstitusionalitas undang-undang yang ia putuskan dalam kasus *Marbury versus Madison* pada tahun 1803.⁴⁰⁵

Praktek ini diperkuat oleh pandangan George Jellineck yang pada penghujung abad 19 mengusulkan ide yang sama. Namun fungsi pengujian undang-undang yang dilaksanakan secara terpisah oleh suatu badan yang disebut Mahkamah Konstitusi barulah ada ketika ide yang dikembangkan Hans Kelsen diadopsi dalam Konstitusi Austria tahun 1919, yang membuat Mahkamah Konstitusi Austria sebagai peradilan tata negara pertama di dunia.⁴⁰⁶

Ide ini diajukan ketika Kelsen diangkat sebagai anggota lembaga pembaharu konstitusi Austria (*Chancelery*) pada tahun 1919-1920 dan diterima dalam konstitusi tahun 1920. Gagasan ini menyangkut hubungan antara prinsip supremasi konstitusi dengan prinsip supremasi parlemen.⁴⁰⁷

⁴⁰³ Pasal 7B Ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

⁴⁰⁴ Lihat Pasal 7B Ayat (5) dan (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

⁴⁰⁵ Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara Jilid I* (Jakarta: Konstitusi Press, 2006), hlm. 322.

⁴⁰⁶ Jimly Asshiddiqie, *Setahun Mahkamah Konstitusi: Refleksi Gagasan dan Penyelenggaraan serta Setangkep Harapan*, dalam Refly Harun, Zainal AM Husein dan Bisariyadi (editor), *Menjaga Denyut Konstitusi: Refleksi Satu Tahun Mahkamah Konstitusi* (Jakarta: Konstitusi Press, 2004), hlm. 5-6.

⁴⁰⁷ Jimly Asshiddiqie dan Muchamad Ali Syafa'at, *Teori Hans Kelsen tentang Hukum* (Jakarta: Konstitusi Press, 2006), hlm. 139-140.

Mahkamah konstitusi yang beranjak dari gagasan uji konstitusionalitas undang-undang terhadap undang-undang dasar merupakan salah satu lembaga yang bergerak dalam ranah kekuasaan kehakiman disamping Mahkamah Agung. Dalam sejarahnya, justru Mahkamah Agunglah yang pertama kali melakukan praktik uji konstitusionalitas di dunia, yaitu Mahkamah Agung Amerika Serikat.

Jika kita amati, setidaknya ada tiga model utama dalam hal uji konstitusionalitas undang-undang terhadap undang-undang dasar. *Pertama* adalah model Amerika, yaitu negara-negara dengan tradisi *common law* yang menggunakan *desentralize model*. Pada model ini fungsi pengujian konstitusionalitas di Amerika Serikat dilakukan secara tersebar dan terdesentralisasi diantara pengadilan di negara bagian dan Mahkamah Agung Federal.⁴⁰⁸

Kedua adalah model Austria, yaitu negara-negara dengan tradisi *civil law* yang menggunakan *sentralize model*. Yaitu fungsi pengujian undang-undang terhadap undang-undang dasar yang dipisahkan dan dipusatkan secara tersendiri dalam kewenangan Mahkamah Konstitusi.

Ketiga adalah Model Perancis, yaitu dipelopori oleh Perancis dan negara-negara bekas jajahannya. Model yang ke tiga ini lebih tepat disebut *judicial preview*, bukan *judicial review*. Sebab Dewan Konstitusi Perancis dilatar belakangi oleh adanya *parlement heavy* dalam konstitusinya, sehingga berlaku pendapat bahwa undang-undang adalah suci dan tidak dapat diganggu gugat.⁴⁰⁹ Undang-undang dianggap sebagai keinginan dan pendapat masyarakat sehingga Dewan Konstitusi Perancis hanya dapat menguji konstitusionalitas rancangan undang-undang terhadap undang-undang dasar. Dalam hal ini berkembang juga kritik diantara para ahli mengenai legitimasi dan kewenangan Dewan Konstitusi, yaitu bahwa cara kerja mereka ini kadang-kadang lebih bersifat politis daripada hukum, dan mereka cenderung terjebak menjadi legislator daripada menjadi

⁴⁰⁸ Jimly Asshiddiqie, *Model-Model Pengujian Konstitusional di Berbagai Negara* (Jakarta: Konstitusi Press, 2005), hlm. 82.

⁴⁰⁹ Dwi Putri Cahyawati, "Menelaah Keberadaan Mahkamah Konstitusi: Pengaruh Gagasan Pembentukannya terhadap Perkembangan Ketatanegaraan Indonesia", *Jurnal Hukum Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Jakarta*, Volume 1 Nomor 5 (Juli, 2002), hlm. 56.

interpreteer konstitusi.⁴¹⁰

1. Latar Belakang Berdirinya Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia

Mahkamah Konstitusi merupakan lembaga negara baru yang diperkenalkan oleh perubahan ketiga UUD 1945. Namun meskipun dapat dikatakan masih baru, dalam sidang BPUPK⁴¹¹ tahun 1945 Muhammad Yamin mengusulkan bahwa Balai Agung (Mahkamah Agung) diberi wewenang untuk “membanding” undang-undang. Akan tetapi usulan ini ditentang oleh Soepomo karena dikatakannya tidak sesuai dengan sistem berfikir UUD 1945 yang memang ketika itu didesain atas dasar prinsip “supremasi parlemen” dengan menempatkan MPR sebagai lembaga tertinggi negara, sehingga tidak cocok dengan asumsi dasar Mahkamah Konstitusi yang mengadakan hubungan antar lembaga yang bersifat *checks and balances*.⁴¹²

Kendatipun dalam sidang BPUPK gagasan mengenai uji konstitusionalitas tidak diakomodir dalam Undang-Undang Dasar 1945, namun ide ini kembali menyeruak saat momentum amandemen Undang-Undang Dasar 1945 yang disebabkan oleh beberapa alasan seperti:⁴¹³

- a. Pada masa itu ada kasus aktual mengenai *impeachment* Presiden Abdurrahman Wahid oleh MPR pada sidang istimewa MPR tahun 2001. Kasus kontroversial ini turut menginspirasi bahwa dalam

⁴¹⁰ Jimly Asshiddiqie, *Model-Model....*, *op.cit.*, hlm. 83.

⁴¹¹ Badan ini biasanya “salah kaprah” disebut Badan Penyelidik Usaha-Usaha Persiapan Kemerdekaan Indonesia (BPUPKI). Pencantuman kata Indonesia kurang tepat karena badan ini dibentuk oleh *rikugun* (angkatan darat Jepang) yang kewenangannya hanya meliputi pulau Jawa dan Madura saja. Sementara itu di Sumatera juga terdapat Badan Penyelidik Usaha-Usaha Persiapan Kemerdekaan yang baru dibentuk pada tanggal 25 Juli 1945. Sehingga akan lebih tepat bila menyebut badan ini dengan Badan Penyelidik Usaha-Usaha Persiapan Kemerdekaan (BPUPK). [RM. A.B. Kusuma, *Lahirnya Undang-Undang Dasar: Memuat Salinan Dokumen Otentik Badan Oentok Penyelidiki Oesaha-Oesaha Persiapan Kemerdekaan* (Jakarta: Badan Penerbit Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2004), hlm. 1.]

⁴¹² Jimly Asshiddiqie, *Format Kelembagaan Negara dan Pergeseran Kekuasaan dalam UUD 1945* (Yogyakarta: Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Press, 2004), hlm. 22.

⁴¹³ Tim Penyusun Naskah Buku 3 Tahun MK, *Menegakkan Negara Hukum yang Demokratis: Catatan Perjalanan Tiga Tahun Mahkamah Konstitusi 2003-2006* (Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, 2006), hlm. 28.

- hal *impeachment* Presiden harus dibingkai dengan mekanisme hukum sehingga tidak didasarkan atas alasan politis semata. Untuk itu diperlukan lembaga yang berkewajiban menilai pelanggaran hukum yang dilakukan Presiden sebagai alasan pemberhentian Presiden sebelum habis masa jabatannya.
- b. Secara sosiologis suatu keputusan yang demokratis tidaklah melulu sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku. Oleh karena itu diperlukan suatu lembaga yang berwenang menguji konstitusionalitas Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar 1945.
 - c. Bertambahnya jumlah lembaga negara sebagai akibat amandemen Undang-Undang Dasar 1945 menyebabkan potensi sengketa antar lembaga negara menjadi semakin terbuka luas. Sementara karena telah terjadi pergeseran paradigma dari supremasi MPR menjadi supremasi konstitusi, maka tidak ada lagi lembaga tertinggi negara yang dapat memutus sengketa antar lembaga negara. Untuk itulah dibutuhkan lembaga negara yang netral untuk dapat memutuskan sengketa tersebut.

Melihat kebutuhan tersebut maka timbullah gagasan untuk memberikan kewenangan kepada cabang kekuasaan kehakiman agar dapat memecahkan persoalan tersebut. Kemudian yang menjadi pertanyaan apakah kekuasaan kehakiman yang ada pada Mahkamah Agung akan ditambahkan kewenangannya agar dapat mengakomodir kebutuhan tersebut atau akan dibentuk sebuah mahkamah baru dengan kewenangan yang baru itu.

Hingga pada akhirnya dibentuklah Mahkamah Konstitusi dalam cabang kekuasaan kehakiman di Indonesia disamping Mahkamah Agung. Dalam hal ini Denny Indrayana berpendapat bahwa:

“Keputusan untuk membentuk sebuah mahkamah baru adalah satu solusi yang lebih baik ketimbang memberi kekuasaan-kekuasaan yudisial baru kepada Mahkamah Agung, mengingat begitu akutnya masalah korupsi di tubuh Mahkamah Agung dan di tingkat-tingkat peradilan yang berada di bawahnya. Bahkan seperti yang dikatakan Tim Lindsey, keprihatinan menyangkut integritas badan-badan peradilan yang ada merupakan salah satu alasan kunci di balik pembentukan Mahkamah Konstitusi.”⁴¹⁴

⁴¹⁴ Denny Indrayana, *Amandemen UUD 1945: Antara Mitos dan Pembongkaran* (Bandung: Mizan, 2007), hlm. 381.

Menindaklanjuti gagasan pembentukan Mahkamah Konstitusi, panitia Ad Hoc (PAH) I badan Pekerja (BP) MPR yang bertugas mempersiapkan rancangan perubahan Undang-Undang Dasar 1945 membahas gagasan pembentukan Mahkamah Konstitusi RI secara intensif sebelum diajukan dalam sidang-sidang MPR. Kemudian setelah diajukan, dalam Sidang Tahunan MPR tahun 2001 salah satu hasil yang dimuat dalam amandemen ketiga Undang-Undang Dasar 1945 adalah pasal 24 ayat (2) dan pasal 24 C Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 mengenai Mahkamah Konstitusi.

Mengingat untuk membentuk lembaga baru ini membutuhkan waktu yang cukup. Maka PAH I BP MPR dalam amandemen keempat Undang-Undang Dasar 1945 merumuskan pasal III aturan peralihan yang menegaskan batas waktu paling akhir pembentukan Mahkamah Konstitusi pada 17 Agustus 2003, kemudian sebelum Mahkamah Konstitusi terbentuk kewenangannya ada pada Mahkamah Agung

Kemudian untuk menindaklanjuti amandemen undang-undang dasar tersebut pemerintah bersama DPR membahas Rancangan Undang-Undang Mahkamah Konsitusi yang disahkan dalam sidang paripurna DPR pada tanggal 13 Agustus 2003 dan dimuat dalam Lembaran Negara Tahun 2003 Nomor 98, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4316.⁴¹⁵

2. Mahkamah Konstitusi dan *Impeachment* Presiden

Kekuasaan kehakiman di Indonesia kini tidak lagi menjadi monopoli dari Mahkamah Agung beserta badan peradilan yang berada dibawahnya, melainkan juga menjadi domain dari sebuah Mahkamah Konstitusi. Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia adalah *constitutional court* yang ke-78 di dunia dan pertama di dunia yang dibentuk pada abad ke-21. Mahkamah Konstitusi berkedudukan setara dengan Mahkamah Agung, berdiri sendiri serta terpisah (*duality of jurisdiction*) dengan Mahkamah Agung.⁴¹⁶ Dalam amandemen ketiga UUD 1945 mahkamah konstitusi memiliki

⁴¹⁵ *Ibid*, hlm. 28-29.

⁴¹⁶ Mohammad Laica Marzuki, *Pengaduan Konstitusional, sebuah Gagasan Cita Hukum*, dalam Refly Harun, Zainal AM Husein dan Bisariyadi (editor), *op cit.*, hlm. 28.

empat kewenangan dan satu kewajiban⁴¹⁷ yaitu:

- a. Berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk:⁴¹⁸
 - 1) Menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar,
 - 2) Memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar,
 - 3) Memutus pembubaran partai politik,
 - 4) Memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum.
- b. Wajib memberikan putusan atas pendapat Dewan Perwakilan Rakyat mengenai dugaan pelanggaran oleh Presiden dan/atau Wakil Presiden menurut Undang-Undang Dasar.⁴¹⁹

Mahkamah Konstitusi dibentuk untuk menjamin agar konstitusi sebagai hukum tertinggi dapat ditegakkan sebagaimana mestinya. Dalam menjalankan fungsi peradilan, Mahkamah Konstitusi sebagai satu-satunya lembaga yang mempunyai kewenangan untuk melakukan penafsiran terhadap UUD 1945. Bahkan dalam rangka kewenangannya memutus perselisihan hasil pemilu, Mahkamah Konstitusi juga dapat disebut sebagai pengawal proses demokratisasi. Oleh karena itu, Mahkamah Konstitusi disamping berfungsi sebagai pengawal dan penafsir konstitusi, juga adalah pengawal demokrasi (*the guardian and the sole interpreter of the constitution, as well as the guardian of the guardian of the process of the democratization*). Bahkan Mahkamah Konstitusi juga merupakan pelindung hak asasi manusia (*the protector of human right*).⁴²⁰

⁴¹⁷ Menurut Feri Amsari terdapat perbedaan pendapat ahli dalam penggunaan istilah dalam menyebutkan jumlah kewenangan Mahkamah Konstitusi. Pada kelompok pertama, misalnya Jimly Asshiddiqie membagi Mahkamah Konstitusi dengan empat kewenangan dan satu kewajiban. Perbedaan ini dikarenakan sifat putusannya yang berbeda, pada empat kewenangan ini sifat putusannya final, namun pada satu kewajibannya sifat putusannya masih menimbulkan perdebatan. Sementara pada kelompok kedua, misalnya Saldi Isra dan Denny Indrayana yang menyebutkan terdapat lima kewenangan Mahkamah Konstitusi, tanpa menyebutkan adanya perbedaan antara kewenangan dan kewajibannya, sehingga hanya sifatnya saja yang berbeda. [Feri Amsari, "Masa Depan MK: Kesesuaian Teori dan Implementasi" Jurnal Konstitusi, Volume 5 Nomor 1 (Juni, 2008), hlm. 90-91.]

⁴¹⁸ Pasal 24C ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

⁴¹⁹ Pasal 24C ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

⁴²⁰ Jimly Asshiddiqie, *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*

Dalam hal *impeachment* presiden, sebelum DPR mengusulkan kepada MPR untuk memberhentikan Presiden maka terlebih dahulu DPR harus mengajukan permintaan kepada Mahkamah Konstitusi untuk memeriksa, mengadili dan memutus pendapatnya bahwa Presiden telah melakukan pelanggaran hukum.

Untuk lebih jelasnya Abdul Mukthie Fadjar merunut mekanisme *impeachment* menurut Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menjadi sebagai berikut:⁴²¹

- a) DPR mengadakan sidang paripurna untuk membahas usulan/ mosi *impeachment* dari anggota dalam rangka fungsi pengawasan dengan korum (quorum) minimal 2/3 jumlah anggota; tidak diatur syarat minimal jumlah anggota yang dapat mengajukan usul *impeachment* ke forum paripurna DPR (catatan: di Korea minimal 1/3 jumlah anggota *national assembly*; mungkin tergantung peraturan tata tertib DPR);
- b) Agar usul *impeachment* dapat menjadi pendapat DPR yang dapat diajukan ke MKRI harus disetujui oleh minimal 2/3 jumlah anggota yang hadir;
- c) Setelah terpenuhi ketentuan butir 1) dan butir 2), DPR mengajukan permohonan ke MKRI (belum jelas siapa yang mewakili DPR ke MKRI, di Korea oleh Komisi yang mengurus bidang hukum) pendapatnya tentang *impeachment* terhadap Presiden dan/atau Wakil Presiden yang menurut ketentuan Pasal 80 UU MK harus jelas alasan-alasannya disertai keputusan DPR dan proses pengambilan keputusannya, risalah/berita acara rapat paripurna DPR, dan bukti-bukti dugaannya yang menjadi alasan *impeachment*;
- d) MKRI wajib memeriksa, mengadili, dan memutus pendapat DPR tentang usul *impeachment* tersebut dalam jangka waktu paling lambat 90 (sembilan puluh) hari sejak permohonan *impeachment* DPR dicatat dalam buku registrasi perkara konstitusi (Pasal 84 UU MK); jika Presiden dan/atau Wakil Presiden mengundurkan diri, permohonan DPR gugur;

(Jakarta: Sekretaris Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, 2006), hlm. 154-155.

⁴²¹ Abdul Mukthie Fadjar, *Hukum Konstitusi & Mahkamah Konstitusi* (Yogyakarta: Konstitusi Press & Citra Media, 2006), hlm. 238-240.

- e) Proses persidangan di MK RI belum cukup diatur dalam UU MK, misalnya apakah Presiden dan/atau Wakil Presiden harus hadir di forum persidangan atau dapat diwakili kuasa hukumnya, serta proses pembuktiannya, sehingga masih harus diatur lebih lanjut dalam peraturan mahkamah konstitusi sesuai dengan ketentuan Pasal 86 UU MK;
- f) Putusan MKRI ada tiga kemungkinan (Pasal 83 UU MK), yaitu:
- g) Permohonan DPR tidak dapat diterima jika tidak memenuhi ketentuan Pasal 80 UU MK (syarat prosedural);
- h) Permohonan DPR ditolak apabila *impeachment* tidak terbukti;
- i) Pendapat DPR dibenarkan apabila *impeachment* terbukti;⁴²²
- j) Apabila pendapat DPR dibenarkan oleh MKRI, DPR mengadakan Sidang Paripurna untuk meneruskan usul pemakzulan Presiden dan/atau Wakil Presiden ke MPR;⁴²³
- k) MPR wajib bersidang untuk memutus usul DPR untuk pemakzulan Presiden dan/atau wakil Presiden paling lambat 30 (tiga puluh) hari sejak diterimanya usul DPR;
- l) Presiden dan/atau Wakil Presiden yang diusulkan DPR untuk dimakzulkan diberi kesempatan memberikan penjelasan dalam rapat paripurna MPR yang korumnya minimal $\frac{3}{4}$ dari jumlah anggota, sedangkan keputusan MPR atas usul pemakzulan oleh DPR minimal $\frac{2}{3}$ dari jumlah anggota yang hadir.

⁴²² Dalam hal putusan Mahkamah Konstitusi atas pendapat DPR mengenai dugaan pelanggaran oleh Presiden dan/atau Wakil Presiden menurut Undang-Undang Dasar, terdapat dua golongan ahli yang berbeda menilai sifat dari putusan tersebut. Kelompok pertama beranggapan bahwa putusan itu tidak bersifat final karena masih ada proses selanjutnya, yaitu DPR akan membawa putusan itu ke dalam Rapat Paripurna MPR. Kemudian kelompok kedua berpendapat bahwa putusan Mahkamah Konstitusi mengenai pemakzulan tersebut bersifat final dan mengikat secara yuridis, namun pelaksanaannya secara *de facto* diserahkan kepada MPR. Sehingga MPR hanyalah melakukan rapat untuk eksekusi (*executable forum*) kepada putusan Mahkamah Konstitusi. [Feri Amsari, *op. cit.*, hlm. 91-92.]

⁴²³ Ni'matul Huda berpendapat bahwa putusan MK yang membenarkan pendapat DPR ini sifatnya tidak final karena tunduk pada (*subject to*) putusan MPR, lembaga politik yang berwenang memberhentikan Presiden. Jadi berbeda dengan Amerika Serikat yang mendahulukan proses politik daripada proses hukum. [Ni'matul Huda, *Hukum Tata Negara Indonesia* (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2006), hlm. 202.]

Dalam hal ini Mohammad Mahfud MD berpendapat dengan membandingkan *impeachment* pada saat sebelum dan sesudah amandemen UUD 1945 sebagai berikut:

“Pada masa lalu pemberhentian Presiden dalam masa jabatannya hanya didasarkan pada pertimbangan politik yang diatur dalam Tap MPR Nomor III/MPR/1978 dengan alasan melanggar haluan negara yang penafsirannya sangat luas. Namun pada saat ini Presiden hanya dapat dijatuhkan (melalui *impeachment*) dengan alasan-alasan tertentu yang harus dibuktikan lebih dulu secara hukum (melalui *forum privilegium*). Di sini, memenangkan suara dalam demokrasi dipadukan (bahkan diuji) dengan substansi dan prosedur hukum berdasar nomokrasi”⁴²⁴

Lebih lanjut Mahfud MD dalam kuliah umum bertema “Peranan Mahkamah Konstitusi dalam Pembangunan Hukum dan Demokrasi” menyampaikan bahwa demokrasi adalah konsep yang biasanya setiap keputusannya berdasarkan menang-kalah, berdasarkan suara terbanyak, meskipun mungkin belum tentu benar hasil yang disepakatinya. Hal ini justru berbahaya, untuk itu demokrasi harus tetap dipertahankan tanpa menggesernya dari konsep asli dengan cara membangunnya bersama-sama dengan nomokrasi (negara berdasar hukum). Demokrasi dan nomokrasi dibangun secara interdependen. “Politik tanpa hukum itu dzalim. Sebaliknya, hukum tanpa dikawal kekuasaan politik akan lumpuh.”⁴²⁵

PENUTUP

Dalam sistem pemerintaran presidensil terlebih dengan sistem pemilihan umum secara langsung, Presiden memiliki legitimasi yang kuat. Dengan legitimasi yang kuat tersebut, jalannya pemerintahan akan stabil. Karena porsi yang besar itu, maka harus dibuat mekanisme saling mengimbangi dan mengawasi antar lembaga negara, utamanya lembaga kepresidenan. Untuk itulah ada mekanisme pertanggungjawaban Presiden yang merupakan pertanda adanya penyeimbang kekuatan antara lembaga eksekutif dengan lembaga legislatif dan yudikatif.

⁴²⁴ Mohammad Mahfud MD, *Perdebatan Hukum Tata Negara: Pasca Amandemen Konstitusi* (Jakarta: LP3ES, 2007), hlm. xvi.

⁴²⁵ “Demokrasi dan Nomokrasi dibangun secara Intrerdependen”, *Majalah Konstitusi*, No. 34 (November, 2009), hlm. 62.

Sekalipun Presiden memiliki legitimasi yang kuat, namun DPR juga memiliki fungsi pengawasan, sehingga jalannya pemerintahan dapat diawasi agar tidak keluar dari jalurnya. Dalam rangka pengawasannya itulah DPR dapat mengusulkan pemberhentian Presiden kepada MPR setelah sebelumnya terlebih dahulu mengajukan ke Mahkamah Konstitusi. Namun alasan-alasan pemberhentian presiden haruslah dibatasi sehingga tidak terbuka ruang untuk terjadinya *parlement heavy*. Hal ini juga merupakan konsekuensi logis dari sistem pemerintahan presidensial, terlebih dengan sistem pemilihan umum langsung. Sekalipun pemberhentian Presiden ditengah masa jabatan merupakan mekanisme pertanggungjawaban dalam tradisi parlementer.

Pertanggungjawaban Presiden dalam hal ini adalah proses pemberhentian presiden kini tidak lagi merupakan mekanisme politik murni yang sarat dengan adagium “siapa yang kuat dia yang menang”. Mekanisme pemberhentian Presiden ditengah masa jabatannya kini harus diimbangi dengan mekanisme hukum. Sehingga dalam memberhentikan Presiden, Mahkamah Konstitusi dengan putusannya berfungsi sebagai landasan hukum dalam pemberhentian Presiden.

DAFTAR PUSTAKA

Buku:

- Adam, Asvi Warman, 2007. *Pelurusan Sejarah Indonesia*, Yogyakarta: Ombak.
- Asshiddiqie, Jimly, 2004. *Format Kelembagaan Negara dan Pergeseran Kekuasaan dalam UUD 1945*, Yogyakarta: Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Press.
- , 2005. *Model-Model Pengujian Konstitusional di Berbagai Negara*, Jakarta: Konstitusi Press.
- , 2006. *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara Jilid I*, Jakarta: Konstitusi Press.
- , 2006. *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara Jilid II*, Jakarta: Konstitusi Press.
- , 2006. *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*, Jakarta: Sekretaris Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI.
- , 2007. *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Reformasi*, Jakarta: Bhuna Ilmu Populer.
- Asshiddiqie, Jimly, dan Muchamad Ali Syafa'at, 2006. *Teori Hans Kelsen tentang Hukum*, Jakarta: Konstitusi Press.
- Asshiddiqie, Jimly, et al, 2006. *Gagasan Amandemen UUD 1945 dan Pemilihan Presiden secara Langsung*, Jakarta: Sekretaris Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI.
- Fadjar, Abdul Mukthie, 2006. *Hukum Konstitusi & Mahkamah Konstitusi*, Yogyakarta: Konstitusi Press & Citra Media.
- Hamzah, Teuku Amir, 2003. *Ilmu Negara: Kuliah-Kuliah Padmo Wahjono, SH*, Jakarta: Indo Hill Co.
- Harun, Refly, Zainal AM Husein dan Bisariyadi (editor), 2004. *Menjaga Denyut Konstitusi: Refleksi Satu Tahun Mahkamah Konstitusi*, Jakarta: Konstitusi Press.

- Huda, Ni'matul, 2006. *Hukum Tata Negara Indonesia*, Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada.
- Indrayana, Denny, 2007. *Amandemen UUD 1945 Antara Mitos dan Pembongkaran*, Bandung: Mizan.
- Koesnardi, Moh., dan Bintang R. Saragih, 2000. *Ilmu Negara*, Jakarta: Gaya Media Pratama.
- Kusuma, RM. A.B., 2004. *Lahirnya Undang-Undang Dasar: Memuat Salinan Dokumen Otentik Badan Oentoek Menyelidiki Oesaha-Oesaha Persiapan Kemerdekaan*, Jakarta: Badan Penerbit Fakultas Hukum Universitas Indonesia.
- Latif, Yudi, et al, 2009. *Syarah Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dalam Perspektif Islam*, Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi.
- Mahendra, Yusril Ihza, 1996. *Dinamika Tatanegara Indonesia: Kompilasi Aktual Masalah Konstitusi, Dewan Perwakilan dan Sistem Kepartaian*, Jakarta: Gema Insani Press.
- Mahfud, Mohammad, 2001. *Dasar & Struktur Ketatanegaraan Indonesia Edisi Revisi*, Jakarta: Rineka Cipta.
- , 2007. *Perdebatan Hukum Tata Negara: Pasca Amandemen Konstitusi*, Jakarta: LP3ES.
- Marzuki, Mohammad Laica, 2006. *Berjalan-Jalan di Ranah Hukum*, Jakarta: Sekretariat Jenderal & Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI.
- , 2009. "Kesadaran Berkonstitusi dalam Kaitan Konstitusionalisme", *Jurnal Konstitusi*, Volume 6 Nomor 3, September 2009, Jakarta: Mahkamah Konstitusi.
- MPR RI, 2008. *Panduan Pemasarakatan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Sesuai dengan Urutan Bab, Pasal, dan Ayat*, Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI.
- Puspa, Yan Pramadya, 1977. *Kamus Hukum Edisi Lengkap: Bahasa Belanda Indonesia Inggris*, Semarang: Aneka Ilmu.
- Soehino, 2004. *Ilmu Negara*, Yogyakarta: Liberty.

Tim Penyusun Naskah Buku 3 Tahun MK, 2006. *Menegakkan Negara Hukum yang Demokratis: Catatan Perjalanan Tiga Tahun Mahkamah Konstitusi 2003-2006*, Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI.

Yudho, Winarno, et al, 2005. *Mekanisme Impeachment dan Hukum Acara Mahkamah Konstitusi*, Jakarta: Pusat Penelitian dan Pengkajian-Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI.

Zoelva, Hamdan, 2005. *Impeachment Presiden: Alasan Tindak Pidana Pemberhentian Presiden Menurut UUD 1945*, Jakarta: Konstitusi Press.

Peraturan Perundang-Undangan:

Indonesia, *Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*.

Indonesia, *Tap MPR No. III/MPR/1978 tentang Kedudukan dan Hubungan Tata Kerja Lembaga Tertinggi dengan/atau Antar Lembaga-Lembaga Tinggi Negara*.

Jurnal dan Majalah:

Amsari, Feri., 2005. "Masa Depan MK: Kesesuaian Teori dan Implementasi", *Jurnal Konstitusi*, Volume 5 Nomor 1, Juni 2008, Jakarta: Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia.

Cahyawati, Dwi Putri., 2002. "Menelaah Keberadaan Mahkamah Konstitusi: Pengaruh Gagasan Pembentukannya terhadap Perkembangan Ketatanegaraan Indonesia", *Jurnal Hukum FH-UMJ*, Volume 1 Nomor 5, Juli 2002, Jakarta: Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Jakarta.

"Demokrasi dan Nomokrasi dibangun secara Intrerdependen", *Majalah Konstitusi*, No. 34, November 2009, Jakarta: Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia.