

# Independensi Mahkamah Konstitusi Dalam Proses Pemakzulan Presiden dan/atau Wakil Presiden

**Abdul Wahid**

Fakultas Hukum Universitas Islam Malang  
Jl. MT Haryono 193 Malang  
Email: visibos@yahoo.com

Naskah diterima: 4/11/2014 revisi: 18/11/2014 disetujui: 27/11/2014

## **Abstrak**

Sudah digariskan dalam konstitusi, bahwa Mahkamah Konstitusi mempunyai satu kewajiban, yakni adalah memutus pendapat DPR tentang pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden. Kewajiban yang diberikan konstitusi ini untuk membuktikan kalau Indonesia adalah negara hukum. Meskipun Mahkamah Konstitusi menjadi bagian dalam proses pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden, tetapi kewajiban ini diragukan independensinya oleh publik, karena faktor rekrutmen hakim-hakim Mahkamah Konstitusi. Kalaupun mereka ini berhasil menjatuhkan vonis bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden terbukti bersalah melanggar hukum, belum tentu putusannya mutlak mengikat kewenangan Majelis Permusyawaratan Rakyat.

**Kata kunci:** kewenangan, kemandirian, pemberhentian

## **Abstract**

*It has been highlighted in the constitution that the Constitutional Court has one obligation to give verdict on the House of Representatives' (DPR) opinion regarding the impeachment of the president and/or the vice president. Obligation given by this constitution is about to prove that Indonesia is a law state. Even though the Constitutional Court has become part of the dismissal process of president and vice president, the independence of its obligation is doubted by public because of the recruitment factors of the Constitutional Court judges. Even though these judges successfully give verdict because the president or the vice president is proven to break the law, it does not mean that its verdict absolutey ties the authority of the House of Assembly (MPR).*

**Keywords:** authority, independence, dismissal

## PENDAHULUAN

Isu pemakzulan (pemberhentian) mengiringi Joko Widodo (Presiden) dan Yusuf Kalla (Wakil Presiden). Meskipun dari kubu Koalisi Merah Putih (KMP) beberapa kali menyatakan tidak akan ada jegal menjegal, apalagi pemakzulan terhadap Jokowi-JK, namun isu pemakzulan beberapa kali tetap muncul menjadi obyek pemberitaan dan diskusi dimana-mana.

Isu pemakzulan Presiden dan/atau Wakil Presiden itu secara politik dianggap logis oleh publik, karena dalam beberapa pertarungan politik, kubu Jokowi-JK dikalahkan oleh kubu KMP. Setidaknya mulai dari UU MD3 yang berelasi pada perebutan kursi pimpinan DPR (Dewan Perwakilan Rakyat) dan MPR (Majelis Permusyawaratan Rakyat) hingga kekalahan dalam voting RUU Pilkada, adalah logis jika pemakzulan nantinya digunakan sebagai salah satu senjata bagi kubu yang berlawanan dengan posisi Presiden dan/atau Wakil Presiden.

Saat diskusi bertema "*Politik Bohong dan Jegal-jegalan: Mampukah Jokowi Bertahan?*" yang dilaksanakan di Teh Tong Tji, Gedung Menteng Huis, Jalan Cikini Raya, Jakarta Pusat, pada 12 Oktober 2014, Ray Rangkuti misalnya secara terbuka membeberkan bahwa nantinya Jokowi layak atau bisa dimakzulkan jika:

*1) Jokowi tidak menuntaskan kasus penculikan aktifis '98, 2) Jokowi tidak menyelesaikan kasus Munir, 3) Jokowi tidak menuntaskan kasus Lapindo, 4) Jokowi tidak menyelesaikan kasus Century, 5) Jokowi tidak mampu memenjarakan para pengemplang pajak, 6) Jokowi tidak dapat memberantas mafia di sektor migas dan sumber daya alam, 7) Jokowi menambah hutang luar negeri, 8) Jokowi meningkatkan politik impor.<sup>1</sup>*

Alasan pemakzulan Presiden dan/atau Wakil Presiden tidaklah seperti semudah yang disampaikan Ray Rangkuti itu, tetapi sesuai dengan konstitusi atau peraturan perundang-undangan lainnya, di samping proses pemakzulan merupakan proses istimewa. Pemakzulan menjadi hal sangat penting untuk dibicarakan dalam tataran sistem ketatanegaraan Indonesia baik dari aspek hukum maupun dari aspek politik, karena memberhentikan Presiden dan/atau Wakil Presiden merupakan hal yang sangat luar biasa (*extraordinary*) dalam hal bernegara. Pada proses pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden, ada dua proses yang

<sup>1</sup> Dean Ridon, "Jokowi Memakzulkan Diri", <http://politik.kompasiana.com/2014/10/13/-sumber-694075.html>, diunduh 15 Oktober 2014.

digunakan, yaitu proses politik di DPR<sup>2</sup> dan MPR, kemudian proses hukum di Mahkamah Konstitusi (MK) yang dikenal sebagai *forum privilegium*, sehingga secara singkat proses tersebut dimulai oleh DPR (proses politik), yang kemudian berlanjut di MK (proses hukum) dan kemudian terakhir di MPR (proses politik).<sup>3</sup> Proses-proses ini berkaitan dengan alasan pemakzulan Presiden dan/atau Wakil Presiden. Proses yuridis diapit oleh dua proses politik atau suatu proses yang secara umum mengandalkan kekuatan mayoritas.

Disebutkan dalam angka 1 pasal 7B UUD 1945 yang menyatakan bahwa:

*“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”.*

Selain alasan-alasan tersebut, soal mekanisme pemakzulan Presiden dan/atau Wakil Presiden sebenarnya juga sudah diatur dalam konstitusi (UUD 1945)<sup>4</sup> dan peraturan perundang-undangan yang lainnya, seperti di dalam Undang-undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (MK), yang kemudian Undang-undang MK ini juga diperbarui dengan UU Nomor 8 Tahun 2011 serta peraturan perundang-undangan lainnya, tetap saja masih menimbulkan berbagai problematika hukum dan politik.

Meskipun sudah ada aturan-aturan yang digunakan untuk memakzulkan Presiden dan/atau Wakil Presiden itu, namun tahapan-tahapan yang diatur dalam peraturan perundang-undangan, membuat banyak pihak skeptis terhadap pemakzulannya, meskipun celah untuk memakzulkannya juga tetap terbuka. Berdasarkan hal inilah, yang membuat beberapa aspek yang terkait dengan pemakzulan menjadi menarik untuk dibahas. Pergulatan antara “peradilan politik”

<sup>2</sup> “Secara yuridis rakyat tidak akan mampu secara langsung mencabut mandat yang sudah diberikannya kepada Presiden dan/atau Wakil Presiden, akan tetapi bukan berarti rakyat kehilangan kedaulatan dan aspirasinya, artinya secara politik, rakyat tetap mempunyai hak strategis untuk mempengaruhi posisi (kedudukan) Presiden dan/atau Wakil Presiden dengan cara mendesak kepada DPR agar membuka forum pendakwaan untuk memberhentikan atau memakzulkan Presiden dan/atau Wakil Presiden. Tidak ada kekuasaan manapun di muka bumi, termasuk kekuasaan Presiden dan/atau Wakil Presiden yang hak imunitas (kekebalan) dari pengaruh rakyat”, lihat Suhaimi, *Erupsi Kedaulatan Rakyat*, Ghanesha Pustaka Group, Jakarta, 2012, h. 23-24.

<sup>3</sup> Adventus, “Pemakzulan Presiden: Dari Proses Politik Keproses Hukum”, repository.unhas.ac.id/.../jurnal%20adventus%20huku, diunduh 16 oktober 2014.

<sup>4</sup> Lihat angka 1-7 Pasal 7B UUD 1945

dengan “peradilan yuridis” bukan hanya menjadikan posisi Presiden dan/atau Wakil Presiden ditentukan, tetapi peran strategis MK juga tidak lepas dari penilaian publik, terutama terhadap putusan-putusan yang dijatuhkan MK.

Berpijak pada latarbelakang tersebut, maka oleh penulis, permasalahan yang dirumuskan adalah: 1) Bagaimanakah kedudukan kewajiban MK dalam proses pemakzulan Presiden dan/atau Wakil Presiden? 2) Bagaimanakah kesejatian independensi MK dalam proses pemakzulan Presiden dan/atau Wakil Presiden? dan 3) bagaimanakah implikasi putusan MK dalam proses pemakzulan Presiden dan/atau Wakil Presiden?

## PEMBAHASAN

### Esensi *Impeachment* dan Pemakzulan

Konstitusi merupakan salah satu jenis peraturan perundang-undangan yang dapat menentukan karier atau nasib Presiden dan/atau Wakil Presiden. Sudah lama Guillermo O’Donnel dan Philippe C. Schmitter mengingatkan, bahwa para pelaku politik tidak hanya berjuang untuk sekedar memuaskan kepentingan-kepentingan pribadi sesaat dan atau kepentingan orang lain namun juga berjuang untuk menetapkan peraturan-peraturan dan prosedur-prosedur yang konfigurasinya dapat menentukan siapa yang mungkin akan menang atau kalah di masa mendatang. Sesungguhnya, peraturan-peraturan yang muncul akan sangat menentukan sumber-sumber mana yang secara sah boleh dikerahkan ke dalam arena politik, serta pelaku-pelaku mana yang diperkenankan masuk.<sup>5</sup> Peringatan ini menunjukkan, bahwa terkadang ada pembaruan norma yuridis atau konstiusi yang menguntungkan seseorang atau sekelompok orang, namun ada juga yang menjadi ancaman yang bersifat luar biasa. Ketentuan yang memberi peluang pemakzulan terhadap Presiden dan/atau Wakil Presiden termasuk ancaman yang bersifat luar biasa.

Mohammad Ali Syafaat memandang berbeda, bahwa adanya ketentuan tentang pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden dalam masa jabatannya dalam UUD 1945 pasca perubahan, memunculkan istilah baru dalam bidang hukum tata negara, yaitu *impeachment* dan pemakzulan. Pemakzulan merupakan proses pemberhentian seorang pejabat publik dalam masa jabatannya, atau sebelum masa

<sup>5</sup> Guillermo O’Donnel dan Philippe C. Schmitter, *Transisi Menuju Demokrasi: Rangkaian Kemungkinan dan Ketidakpasatian* (terj. *Transitions from Authoritarian Rules: Southern Europe*), LP3ES, Jakarta, 1993, h. 6-7.

jabatan tersebut berakhir atau disebut dengan istilah *removal from office*. Dalam proses pemakzulan tersebut terdapat mekanisme *impeachment*, yaitu pendakwaan atas suatu perbuatan tertentu yang dapat menjadi alasan pemberhentian.<sup>6</sup>

*Impeachment* dapat disebut sebagai prosedur atau bagian dari mekanisme yang menentukan bahwa seorang pejabat publik yang dipilih, didakwa melakukan pelanggaran hukum. Meski demikian, *impeachment* tidak mengharuskan berakhir pada pemberhentian (*removal from office*). *Impeachment* dapat pula diartikan sebagai pernyataan atau pendapat yang mendakwa, atau dapat disejajarkan dengan pengertian dakwaan dalam hukum pidana. Ketika dakwaan kepada Presiden dan/atau Wakil Presiden tidak terbukti, atau Presiden dan/atau Wakil Presiden dinyatakan tidak melanggar hukum, maka otomatis *impeachment* menjadi gugur atau batal.

Sebagai contoh adalah kasus *impeachment* terhadap seorang Presiden bernama Andrew Johnson. *Impeachment* terhadap Presiden Andrew Johnson ini pertama kali terjadi di Amerika Serikat. Pada saat itu Partai Republik menguasai mayoritas kursi kongress dan secara khusus beberapa anggota dari Partai Republik dari sayap radikal. Presiden Johnson ini sering mendapat perlawanan keras dari kongress akibat kebijakan-kebijakannya, bahkan beberapa anggotanya berani mengajukan usulan untuk proses *impeachment* setelah kongress menolak veto Presiden atas penolakan melaksanakan UU tentang Masa Jabatan (*Tenure of Office Act*) dan UU tentang Rekonstruksi Pasca Perang Sipil (*Reconstruction Act*). Tindakan Presiden Johnson dalam menanggapi usulan *impeachment* oleh beberapa anggota kongress ini sangat reaktif dengan langsung memecat salah seorang menteri yang dikenal sebagai simpatisan *Radical Republicans*, *Secretary of War Edwin Stanton*, karena dianggap telah melakukan konspirasi dengan lawan politiknya di kongress. Namun tindakan pemecatan tersebut justru menaikkan suhu politik seluruh anggota *House of Representatives* untuk menyetujui proses *impeachment* dengan alasan Presiden telah melanggar ketentuan UU tentang Masa Jabatan (*Tenure of Office Act*). Dengan demikian pada tanggal 2 Februari 1868, Johnson resmi di-*impeach* dengan uraian 11 pasal *impeachment*. Namun pada babak terakhir Presiden Johnson berhasil terselamatkan dengan selisih satu suara.<sup>7</sup>

<sup>6</sup> Mohammad Ali Syaafaat, "Hukum Acara Memutus Pendapat DPR dalam Proses Pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden Dalam Masa Jabatannya", <http://safaat.lecture.ub.ac.id/files/2011/11/Bab-IX-Impeachment.pdf>, diunduh 20 Mei 2014.

<sup>7</sup> The Impeachment Report, hal. 298-300, <http://id.wikisource.org>, diunduh 20 Maret 2014.

Di negara ini, pengaturan mengenai cara pemakzulan Presiden dan/atau Wakil Presiden mengalami perubahan, khususnya pada saat sebelum amandemen hingga pasca amandemen konstitusi. *Pertama*, Pasal 8 UUD 1945 (redaksi lama) hanya menetapkan, “jika Presiden mangkat, berhenti, atau tidak dapat melakukan kewajibannya dalam masa jabatannya, ia diganti oleh Wakil Presiden sampai habis waktunya“. Namun, dari bunyi Pasal 6 Ayat (2) (redaksi lama) UUD 1945 yang menyatakan, “Presiden dan Wakil Presiden dipilih oleh MPR“, saat itu disimpulkan bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden dimakzulkan oleh MPR. Penjelasan UUD 1945, butir III, 3, dinyatakan, bahwa Presiden yang diangkat oleh Majelis, bertindak dan bertanggung jawab kepada Majelis. Artinya, MPR pula yang berwenang memakzulkan Presiden dan/atau Wakil Presiden.<sup>8</sup>

Berdasarkan Pasal 5 Ayat (2) TAP MPR, Nomor VII/MPR/1973 tentang Keadaan Presiden dan/atau Wakil Presiden RI berhalangan ditentukan, bahwa dalam hal Presiden dan/atau Wakil Presiden berhalangan tetap, termasuk dikala berhenti atau tidak melaksanakan kewajiban dalam masa jabatan, maka MPR dalam waktu selambat-lambatnya satu bulan setelah Presiden dan Wakil Presiden berhalangan tetap sudah menyelenggarakan Sidang Istimewa untuk memilih dan mengangkat Presiden dan Wakil Presiden, yang masa jabatannya berakhir sesuai dengan masa jabatan Presiden dan Wakil Presiden yang digantikannya.

Sebelum Perubahan UUD 1945, MPR telah memakzulkan dua Presiden RI, yakni Ir. Soekarno, berdasarkan TAP MPRS Nomor XXXIII/MPRS/1967 dan K.H. Abdurrahman Wahid. Pemakzulan Gus Dur berdasarkan TAP MPR Nomor II/MPR/2001. *Kedua*, dalam konteks Indonesia pasca perubahan Undang-Undang Dasar 1945 yang keempat berakhir, alasan pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden secara konstitusional diatur dalam Pasal 7A Undang-Undang Dasar 1945. Berdasarkan Pasal 7A ini dapat disimpulkan secara singkat bahwa alasan pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden dapat terjadi hanya dengan adanya pelanggaran hukum atau apabila terbukti tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden. Pasal 7A Undang-Undang Dasar 1945 merupakan payung konstitusional bagi alasan pemberhentian Presiden, artinya pasal ini memberikan ketegasan bahwa seorang Presiden dan/atau Wakil Presiden hanya dapat diberhentikan dari kedudukannya jika nyata-nyata telah melakukan pelanggaran hukum yang terkait dengan 5 (lima) kategori yakni penghinaan

<sup>8</sup> Fadhil Zen, “Pemakzulan Presiden dan atau Wakil Presiden”, <http://kajianhukumkritis.blogspot.com/2011/12/pemakzulan-presiden-danatau.html>, diunduh 19 Mei 2014.

terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, atau perbuatan tercela.<sup>9</sup> Eksistensi Pasal 7A ini bertujuan untuk menghilangkan multitafsir dalam pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden.<sup>10</sup>

Kasus pemakzulan Presiden seperti yang menimpa Soekarno dan Abdurrahman Wahid, menunjukkan dan membenarkan kalau kedudukan Presiden bukanlah kedudukan yang kebal dari pertanggungjawaban yuridis ataupun politis. Presiden bisa saja dilengserkan atau dicopot dari jabatannya. Tidak ada yang kebal hukum atau mempunyai hak imunitas di negara hukum ini. Siapapun orangnya, termasuk Presiden atau Wakil Presiden bisa diberhentikan dari jabatannya.

Selain itu, negara yang menganut paham demokrasi menghendaki bahwa setiap pemegang kekuasaan harus memperoleh mandat dan dapat diawasi oleh rakyat. Hal tersebut tidak terkecuali terhadap seorang Presiden. Sebagai pemegang kekuasaan eksekutif, Presiden memiliki kewajiban untuk mempertanggungjawabkan kekuasaannya tersebut kepada pemberi mandat. Pertanggungjawaban merupakan suatu unsur yang melekat pada jabatan Presiden, karena dalam negara yang menganut sistem demokrasi tidak ada kekuasaan tanpa pertanggungjawaban.<sup>11</sup>

Bukti kekuasaan Presiden dan/atau Wakil Presiden yang diikuti pertanggungjawaban adalah adanya peran DPR yang diberikan kesempatan oleh konstitusi untuk mengawalinya. Pengawasan terhadap penyelenggaraan kekuasaan yang diimplementasikan oleh Presiden dan/atau Wakil Presiden, dilakukan oleh DPR dengan cara meminta pertanggungjawabannya, atau mendakwanya (*impeachment*) melalui forum DPR, diantaranya dengan dakwaan kalau Presiden dan/atau Wakil Presiden telah melakukan perbuatan melanggar hukum.

Pelaksanaan hak dan fungsi DPR yang terkait dengan forum pemakzulan itu sebagaimana diatur dalam Pasal 20A ayat (1) dan (2) UUD 1945 sebagai berikut:

- 1) *Dewan Perwakilan Rakyat memiliki fungsi legislasi, fungsi anggaran, dan fungsi pengawasan.*

<sup>9</sup> Jimly Asshiddiqie, *Komentar atas Undang-undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945*, Sinar Grafika, Jakarta, 2009, h. 32.

<sup>10</sup> Jika sebelumnya, Presiden dapat diberhentikan karena alasan pelanggaran haluan negara yang bersifat politis, maka sekarang ditegaskan bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden hanya dapat diberhentikan karena alasan hukum saja, meskipun dalam ranah mekanisme harus melalui proses politik di DPR atau tahapan final di MPR. Lihat Jimly Asshiddiqie, *Konsolidasi Naskah UUD 1945 Setelah Perubahan Keempat*, Pusat Studi HTN, Jakarta, 2002, h. 10.

<sup>11</sup> Soewoto Mulyosudarmo, *Peralihan Kekuasaan, Kajian Teoritis dan Yuridis terhadap Pidato Nawaksara*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 1997, h. 1-2.

- 2) *Dalam melaksanakan fungsinya, selain hak yang diatur dalam pasal-pasal lain dalam Undang-Undang Dasar ini, Dewan Perwakilan Rakyat mempunyai hak interpelasi, hak angket, dan hak menyatakan pendapat*

Fungsi pengawasan adalah fungsi DPR dalam melakukan pengawasan terhadap kebijakan dan pelaksanaan pemerintahan dan pembangunan oleh Presiden (Pemerintah)<sup>12</sup> Pendapat DPR tersebut berisi tentang pernyataan DPR bahwa Presiden dan Wakil Presiden melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, atau perbuatan tercela dan/atau bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden.

UUD 1945 memberikan hak kepada DPR untuk menyatakan pendapat agar prinsip *checks and balances* dan prinsip kesetaraan kedudukan diantara lembaga Negara terjaga dengan baik, sehingga DPR dapat melakukan pengawasan terhadap pemerintah, berupa kesempatan untuk mengusulkan pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden kepada MPR, apabila Presiden dan/atau Wakil Presiden diduga 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.<sup>13</sup>

Pendapat DPR menjadi bagian atau paling menentukan dalam “peradilan politik”. Pendapat DPR ibarat suatu vonis dalam “peradilan yuridis”, karena dari pendapatnya ini, pemakzulan dapat diteruskan ke tahapan berikutnya atautah tidak. Dalam tindak lanjut pendapat DPR, memang UUD 1945 telah mengatur bahwa dengan adanya hak menyatakan pendapat DPR tersebut, Presiden dan/atau Wakil Presiden dapat diberhentikan sebelum masa jabatannya berakhir. Namun proses pemberhentian tersebut tidak serta merta dilakukan secara politis. Pendapat DPR tersebut harus dibawa terlebih dahulu untuk diuji kebenarannya oleh lembaga peradilan khusus ketatanegaraan, yaitu MK.<sup>14</sup> Dalam ranah MK ini, peradilan dalam arti yuridis dilaksanakan, seperti meminta kesediaan Presiden dan/atau Wakil Presiden untuk datang ke MK untuk didengar testimoninya tentang jenis pelanggaran hukum yang didakwakan DPR kepadanya. Presiden dan/atau

<sup>12</sup> Sekretariat Jenderal Majelis Permusyawaratan Rakyat, Panduan Pemasyarakatan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia, Sekretariat Jenderal MPR RI, Jakarta, 2012, h. 136.

<sup>13</sup> Adventus, Op.Cit.

<sup>14</sup> Ibid.

Wakil Presiden juga berhak menggunakan hak-haknya sebagai “terdakwa” guna menjelaskan atau memberi keterangan kepada majelis hakim MK kalau dirinya tidak melakukan kesalahan sebagaimana yang didakwakan oleh DPR. Peran DPR ini juga menunjukkan kalau dirinya adalah representator negara.

### **Tahapan Pemakzulan di Mahkamah Konstitusi**

Negara merupakan “perwakilan” tertinggi rakyat. Konstruksi negara idealnya menjadi perwujudan suara rakyat. Negara menjadi ada karena rakyat, atau tanpa rakyat, tidak mungkin ada negara.<sup>15</sup> Di era modern, negara sebagai suatu organisasi kekuasaan, keberadaannya dipahami sebagai hasil bentukan masyarakat melalui proses perjanjian sosial antara warga masyarakat. Keberadaan negara menjadi kebutuhan bersama untuk melindungi dan memenuhi hak-hak individu warga negara, serta menjaga tertib kehidupan sosial bersama. Kebutuhan demikian dalam proses perjanjian sosial termanifestasi menjadi cita-cita atau tujuan nasional yang hendak dicapai sekaligus menjadi perekat antara berbagai komponen bangsa. Untuk mencapai cita-cita atau tujuan tersebut, disepakati pula dasar-dasar organisasi dan penyelenggaraan negara. Kesepakatan tersebutlah yang menjadi pilar dari konstitusi sebagaimana dinyatakan oleh William G. Andrew, bahwa terdapat tiga elemen kesepakatan dalam konstitusi sebagaimana berikut:

*(1) tentang tujuan dan nilai bersama dalam kehidupan berbangsa (the general goals of society or general acceptance of the same philosophy of government); (2) tentang aturan dasar sebagai landasan penyelenggaraan negara dan pemerintahan (the basis of government); dan (3) tentang institusi dan prosedur penyelenggaraan negara (the form of institutions and procedure).<sup>16</sup>*

Uraian itu menunjukkan eksistensi strategis negara. Posisi strategis ini bisa terbaca melalui konstitusi yang diproduksi dan diberlakukannya. Sebagai hukum dasar, konstitusi menjadi aturan main yang secara umum menentukan hubungan negara (pemerintah) dengan warga atau antar warga negara, serta antar kepentingan mendasar lainnya dalam kehidupan kemasyarakatan dan kenegaraan.

Padmo Wahjono dengan mengutip pernyataan Oemar Seno Adji dalam *Indonesia Negara Hukum* menyimpulkan bahwa penerapan prinsip-prinsip umum

<sup>15</sup> Mukarom Abbas, *Negara dan Hak Asasi Manusia*, Perdikan, Jakarta, 2011, h. 35.

<sup>16</sup> William G. Andrews, *Constitutions and Constitutionalism*, 3rd edition, Van Nostrand Company, New Jersey, 1968, h. 12–13.

negara yang berdasar atas hukum terletak pada dua hal, yaitu (1) teori *rechtsstaat* yang dicirikan dengan adanya pengakuan hak-hak asasi manusia, adanya trias politica, adanya pemerintahan yang berdasarkan Undang-Undang dan adanya peradilan administratif; dan (2) teori *rule of law* yang dicirikan dengan adanya konstitusi yang bersumber pada hak-hak asasi manusia, adanya persamaan menurut hukum bagi semua orang dan adanya prinsip bahwa hukum mengatasi segala-galanya.<sup>17</sup>

Paparan itu menunjukkan, bahwa konstitusi itu dibuat untuk menyelesaikan problem bangsa, baik di sektor ekonomi, politik, agama, budaya, hukum, maupun lainnya. Pembentukan Mahkamah Konstitusi (MK) yang berlandaskan konstitusi pun demikian, yakni menjadikan MK sebagai pengawal konstitusi atau penyelesai berbagai problem yang oleh konstitusi dinilai inkonstitusional atau karena perintah konstitusi, harus diselesaikan. Dalam rangka amandemen konstitusi pertama sampai dengan perubahan ke-empat UUD 1945, bangsa Indonesia telah mengadopsi prinsip-prinsip baru dalam sistem ketatanegaraan, yaitu antara lain dengan adanya sistem “pemisahan kekuasaan dan *checks and balance*” sebagai pengganti sistem supremasi parlemen yang berlaku sebelumnya,<sup>18</sup> yakni supremasi konstitusi.

Fungsi dan peran MK di Indonesia telah dilembagakan atau dikonstitusionalisasikan dalam Pasal 24C ayat (1) UUD 1945 yang menentukan, bahwa MK mempunyai empat kewenangan konstitusional (*conctitutionally entrusted powers*) dan satu kewajiban konstitusional (*constitutional obligation*). Ketentuan itu dipertegas dalam Pasal 10 ayat (1) huruf a sampai dengan d Undang-Undang Nomor 24 tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi.<sup>19</sup>

Ketentuan tersebut masih menyisakan ruang telaah lebih lanjut yang berkenaan dengan kewajiban MK yang memberi keputusan atas pendapat DPR bahwa Presiden dan atau Wakil Presiden telah melakukan pelanggaran hukum. Keputusan MK ini tergolong strategis karena menjembatani proses atau tahapan berikutnya, yakni peran Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR). Masalahnya kemudian, apakah keputusan yang dijatuhkan oleh MK ini mempunyai kekuatan yang mengikat MPR dalam menjalankan perannya? Apakah MPR hanya menjadi

<sup>17</sup> Mukarom Abas, Op.Cit, h. 25.

<sup>18</sup> Muhammad Hidayad, “Fungsi dan Peranan Mahkamah Konstitusi”, <http://dayad-polri.blogspot.com/2009/05/fungsi-dan-peranan-mahkamah-konstitusi.html>, diunduh 12 Pebruari 2014.

<sup>19</sup> Janedjri M. Gaffar, “Kedudukan, Fungsi Dan Peran Mahkamah Konstitusi Dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia”, [http://www.mahkamahkonstitusi.go.id/public/content/infoumum/artikel/pdf/makalah\\_makalah\\_17\\_oktober\\_2009.pdf](http://www.mahkamahkonstitusi.go.id/public/content/infoumum/artikel/pdf/makalah_makalah_17_oktober_2009.pdf), diunduh 15 Oktober 2014.

“corong” MK dengan menjadikan keputusan yang dijatuhkan oleh MK sebagai keputusan akhir yang mengikatnya?

Keputusan atau vonis yang dijatuhkan oleh MK antara peran dalam kewenangan dengan kewajiban sebagaimana digariskan dalam UU MK, tidaklah sama, karena kalau dalam bidang kewenangan, MK mendapatkan otoritas untuk menjalankannya secara penuh, sedangkan dalam bidang kewajiban, peran MK hanya bersifat “jembatan” yang menghubungkan antara permintaan DPR dengan peran MPR.<sup>20</sup> Pendapat demikian mengesankan, bahwa kewajiban yang dijalankan oleh MK dalam pemakzulan Presiden dan/atau Wakil Presiden bukanlah kewajiban yang bersifat fundamental dan paling menentukan, melainkan kewajiban yang bersifat “antara”, karena tetap ditentukan oleh keputusan politik.

Keberadaan MK yang dihadirkan atau dibentuk oleh negara sebagai lembaga spesial, tentulah membawa konsekuensi, bahwa kewajiban yang diberikan oleh negara kepadanya pun bersifat istimewa, sehingga antara keputusan yang terkait dengan kewenangan dengan keputusan MK dalam kewajiban, adalah sama saja, yakni sama-sama menjadi wujud peran MK. Kewajiban yang diberikan oleh negara kepada MK dalam bentuk memberikan putusan dalam proses pemakzulan Presiden dan atau Wakil Presiden merupakan kewajiban istimewa, karena MK diberi kepercayaan secara yuridis untuk memeriksa, menyidangkan, memproses atau memutus Presiden dan/atau Wakil Presiden bersalah melakukan pelanggaran hukum atau tidak.

Proses pemakzulan Presiden dan/atau Wakil Presiden sejatinya merupakan proses politik, meskipun proses ini juga diikuti alasan-alasan yuridis. Dukungan kekuatan parlemen menentukan proses pemakzulan. Jika kekuatan di parlemen memihak Presiden dan/atau Wakil Presiden, maka mustahil proses pemakzulan akan berlanjut ke tahapan berikutnya.

Dukungan politik di parlemen yang sangat kuat terhadap pemerintah (Presiden dan/atau Wakil Presiden) dapat terbaca pada rezim Presiden Susilo Bambang Yudhoyono dan Budiono. Meskipun berkali-kali muncul isu pemakzulan, khususnya dikaitkan dengan kasus Century, akan tetapi karena koalisi partai politik (parpol) yang menjadi pendukung pemerintahan menguasai 60 persen kursi lebih di DPR, sedangkan yang dimungkinkan oposisi hanya 40 persen, maka proses pendakwaan (*impeachment*) sulit sekali dilakukan.

<sup>20</sup> Suhaimi, Op.Cit. hal. 37.

Meskipun di forum politik DPR, Presiden dan/atau Wakil Presiden tidak mendapatkan dukungan kekuatan politik yang memadai, namun untuk memakzulkan Presiden dan/atau Wakil Presiden bukanlah perkara mudah, sebagaimana Presiden dan/atau Wakil Presiden tidak bisa membubarkan DPR atau sebaliknya DPR juga tidak bisa menjatuhkan Presiden dan/atau Wakil Presiden kecuali presiden terbukti melakukan pelanggaran hukum, yang pembuktian melakukan pelanggaran hukumnya ini tidak lagi menjadi kewenangan DPR, tetapi di ranah kewajiban MK. Menurut Suprpto,<sup>21</sup> MK diberi kewajiban oleh konstitusi ini, karena MK merupakan lembaga peradilan yang mempunyai kapabilitas meneliti atau memeriksa secara teliti berdasarkan hukum acara mengenai bukti-bukti yang diajukan oleh DPR. Pendapat DPR yang diajukan ke MK misalnya, yang berisi putusan tentang pelanggaran hukum yang dilakukan Presiden dan/atau Wakil Presiden, baru dapat ditempatkan sebagai “bukti permulaan” oleh MK untuk kemudian ditelusuri lebih lanjut dalam persidangan yang digelar MK, yang bisa jadi temuan MK sejalan dengan pendapat DPR atau sebaliknya, tidak sama. Dalam posisi tidak sama ini, otomatis kewajiban MK menjadi penentu selesainya proses pemakzulan Presiden dan/atau Wakil Presiden.

Jika MK menyatakan Presiden dan/atau Wakil Presiden terbukti melakukan pelanggaran hukum, maka proses selanjutnya berlangsung di MPR untuk meminta pertanggungjawaban Presiden dan/atau Wakil Presiden. Jika Presiden dan/atau Wakil Presiden memang terbukti bersalah atau melakukan pelanggaran hukum, atau tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden, maka DPR sudah mempunyai bukti nyata untuk mengajukan permintaan tanggung jawab Presiden dan/atau Wakil Presiden melalui forum MPR.

Keterlibatan peran MK dalam *problem* pemakzulan Presiden dan/atau Wakil Presiden tersebut tidak terlepas dari perubahan ketatanegaraan Indonesia yang digariskan dalam konstitusi. Masa peralihan Indonesia menuju suatu cita demokrasi merupakan salah satu proses yang menjadi tahapan penting perkembangan Indonesia. Salah satu aspek yang menjadi bagian dari proses peralihan Indonesia menuju cita demokrasi adalah terjadinya perubahan di bidang ketatanegaraan yang diantaranya mencakup proses perubahan konstitusi Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945). Undang-Undang Dasar 1945 telah mengalami perubahan-perubahan mendasar sejak dari Perubahan Pertama pada tahun 1999 sampai ke

<sup>21</sup> Suprpto, “Keadilan untuk Presiden dan/atau Wakil Presiden di Tangan MK”, Yayasan Permata Hati, Malang, 15 September 2014, h. 1-2.

Perubahan Keempat pada tahun 2002.<sup>22</sup> Setelah terjadinya empat kali perubahan Undang-Undang Dasar (UUD) 1945 mengakibatkan beberapa perubahan antara lain adanya ketentuan yang secara eksplisit mengatur pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden dalam masa jabatannya oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) atas usul Dewan Perwakilan Rakyat (DPR). Alasan pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden disebutkan secara limitatif dalam konstitusi, yaitu pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lain, perbuatan tercela, atau tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden. Ketentuan tersebut diatur dalam Pasal 7A dan 7B Perubahan Ketiga UUD 1945.<sup>23</sup> Alasan-alasan pemakzulan Presiden dan/atau Wakil Presiden inilah yang akan menguji kapabilitas MK diberi kewajiban oleh konstitusi dalam proses pemakzulan.

Keberadaan peran MK di Indonesia dalam proses pemakzulan Presiden dan/atau Wakil Presiden dapat dikomparasikan dengan peran MK di Jerman. Menurut konstitusi Jerman, ketentuan mengenai prosedur *impeachment* (disamakan dengan pemakzulan) diatur dalam Bab V pasal 61 mengenai Presiden. Pasal 61 (1) menentukan bahwa *impeachment* terhadap Presiden dapat diajukan oleh  $\frac{1}{4}$  anggota *bundestag* (*house of representatives*) atau  $\frac{1}{4}$  jumlah suara dalam *bundesrat* (senat). Sidang *impeachment* dilakukan oleh *bundestag* atau *bundesrat* di depan MK yang memeriksa dan memutuskan apakah Presiden benar-benar melanggar konstitusi atau Undang-Undang Federal lainnya. Keputusan untuk meng-*impeach* Presiden ditetapkan sedikitnya  $\frac{2}{3}$  anggota *Bundestag* atau  $\frac{2}{3}$  jumlah suara di *bundesrat*. Pengumuman *impeachment* dilakukan oleh seseorang yang ditunjuk oleh badan yang meng-*impeach*. Dalam Pasal 61 (2) ditentukan bahwa, bila MK memutuskan Presiden bersalah telah melanggar konstitusi atau Undang-Undang Federal lainnya, MK dapat menyatakan Presiden telah dicopot dari jabatannya. Setelah *impeachment*, MK dapat mengeluarkan perintah pengadilan interim untuk mencegah Presiden menjalankan fungsi kepresidenannya.

Dalam ketentuan konstitusi Jerman tersebut, prosedur *impeachment* yang diberlakukan kepada Presiden menjadi kewenangan MK untuk memutuskan bersalah atau tidaknya Presiden. Meskipun perkara *impeachment* diajukan dan diputuskan oleh parlemen, namun lebih sebagai keputusan politis saja sementara

<sup>22</sup> Jimly Asshiddiqie, "Struktur Ketatanegaraan Indonesia Setelah Perubahan Keempat UUD Tahun 1945", Makalah Disampaikan Pada Seminar Pembangunan Hukum Nasional VIII Denpasar, 14-18 Juli 2003, <http://legal.daily-thought.info>, diunduh 17 Mei 2014.

<sup>23</sup> Majelis Permusyawaratan Republik Indonesia, Panduan Pemasyarakatan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Sesuai dengan Urutan Bab, Pasal, dan Ayat, Sekretariat Jenderal MPR RI, Jakarta, 2002, h. 42-43.

keputusan hukum berada di MK. Dalam konstitusi sudah ditentukan bahwa pasal *impeachment* Presiden hanyalah atas dasar pelanggaran konstitusi atau Undang-Undang Federal, dan tidak bisa *impeachment* didasarkan pada dakwaan lain. Ketentuan Pasal 61 (2) lebih mempertegas status hukum dari keputusan MK, karena walaupun parlemen memutuskan yang berbeda dengan hasil temuan MK, maka MK diberi instrumen hukum untuk secara administratif memberhentikan Presiden dari jabatannya dan secara efektif “membekukan” fungsi kepresidenan.<sup>24</sup> Peran MK di Jerman inilah yang membedakannya dengan di Indonesia. Di Jerman, putusan MK bisa menentukan berakhirnya jabatan Presiden, sedangkan di Indonesia, konstitusi hanya menentukan, bahwa MK mempunyai kewajiban untuk memberi putusan atas pendapat DPR.

### **Independensi MK**

Tahapan memutus kesalahan atau pelanggaran hukum yang dilakukan Presiden dan/atau Wakil Presiden oleh MK, dapat dinilai sebagai ujian yang tidak ringan bagi MK, khususnya jika dikaitkan dengan independensi MK sebagai salah satu lembaga peradilan, karena hakim-hakim MK berasal dari unsur pemerintah dan DPR, serta Mahkamah Agung (MA). Latarbelakang hakim yang memilari MK inilah yang kemudian dikaitkan dengan independensi peradilan. Artinya MK dinilai akan mengalami kesulitan menjaga independensi peradilan atau kebebasannya saat memeriksa perkara pemakzulan Presiden dan/atau Wakil Presiden.

Dalam Pasal 3 Ayat (1) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman disebutkan, bahwa dalam menjalankan tugas dan fungsinya, hakim dan hakim konstitusi wajib menjaga kemandirian peradilan. Meskipun UU sudah menentukan tentang kewajiban hakim dalam menjaga kemandirian peradilan, akan tetapi dalam ayat (2) ada pembatasannya, sebagaimana disebutkan: segala campur tangan dalam urusan peradilan oleh pihak lain di luar kekuasaan kehakiman dilarang, kecuali dalam hal-hal sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Batasan atau rambu-rambu yang harus diingat dan diperhatikan dalam implementasi kebebasan itu adalah aturan-aturan hukum itu sendiri. Ketentuan-ketentuan hukum, baik segi prosedural maupun substansial/materiil, sudah

<sup>24</sup> “The 1987 Constitution”, Article II, Declaration of Principles and State Policies, Section 1: “*The Philippines is a democratic and republican state...*”. <http://www.legalitas.org/inc/phil/buka.php?d=konstitusi+0&f=philipina1987.htm>, dalam Gunawan Sangaji, *Demokrasi dan Pemakzulan Presiden*, ELSI-Press, Jakarta, 2013, h. 11-12..

merupakan batasan bagi kekuasaan kehakiman agar dalam melakukan independensinya tidak melanggar hukum, dan bertindak sewenang-wenang. Hakim adalah “*subordinated*” pada hukum dan tidak dapat bertindak “*contra legem*”.<sup>25</sup> Batasan kemandirian ini bukan dimaksudkan untuk membatasi atau menghilangkan kebebasan hakim, tetapi mengawal kebebasan hakim supaya tidak sampai terjadi “tirani peradilan”.<sup>26</sup> Hakim MK pun berkompoten menunjukkan independensinya saat memeriksa pemakzulan Presiden dan/atau Wakil Presiden. Meskipun dengan Presiden dan/atau Wakil Presiden, hakim MK mempunyai hubungan khusus secara politik, psikologis, dan primordial, tetapi komitmen menegakkan kebenaran dan keadilan tanpa campur tangan dari pihak manapun haruslah ditegakkan.

Meskipun hakim MK ada yang secara langsung atau tidak langsung berasal dari Parpol tertentu atau dipilih oleh pemerintah, namun ketika mereka sudah masuk menjadi pilar-pilar MK, maka mereka identik sebagai kekuatan strategis bangunan negara hukum. Salah satu bangunan negara hukum ditentukan oleh prinsip egalitarianisme, sehingga ketika hakim-hakim MK memeriksa pemakzulan Presiden dan/atau Wakil Presiden dengan memegang teguh prinsip kemandirian, berarti mereka menjalankan peran sebagai penguat konstruksi negara hukum.

Peradilan bebas dan tidak memihak (*independent and impartial judiciary*). mutlak harus ada dalam setiap negara hukum. Dalam menjalankan tugas judisialnya, hakim MK berkewajiban memihak kebenaran dan keadilan. Dalam menangani pemakzulan Presiden dan/atau Wakil Presiden pun demikian, hakim MK tidak boleh dipengaruhi oleh siapapun, baik karena kepentingan jabatan (politik) maupun kepentingan uang (ekonomi). Hakim MK hanya boleh dipengaruhi pikiran dan keyakinannya oleh kebenaran.

Kalau sampai suatu saat nanti, perkara pemakzulan Presiden dan/atau Wakil Presiden benar-benar diserahkan ke MK, maka salah satu aspek moral dan psikologis yang dipertaruhkannya, diantaranya adalah mengindependensikan dirinya dari pengaruh ekonomi dan politik, serta kepentingan lainnya. Jika sampai terjadi, kepentingan ekonomi dan politik (kekuasaan) yang menjadikan independensi hakim MK terkooptasi, maka benarlah yang dikritik oleh filosof Aristoteles, bahwa semakin tinggi penghargaan manusia terhadap kekayaan

<sup>25</sup> Paulus E. Lotulung, “Kebebasan Hakim dalam Sistem Penegakan Hukum”, <http://www.lfip.org/english/pdf/bali-seminar/Kebebasan%20Hakim%20-%20paulus%20lotulong.pdf>, dunduh 15 Juli 2014.

<sup>26</sup> Burhanuddin, “Melawan Tirani Peradilan”, Forum Pembebas Baksil Bangsa (FPBB), Malang, 14 Februari 2011, h. 2.

(ekonomi), maka semakin rendahlah penghargaan manusia terhadap nilai-nilai kebenaran, kejujuran, kemanusiaan, dan keadilan.<sup>27</sup>

Untuk menjamin keadilan dan kebenaran dalam proses pemakzulan Presiden dan/atau Wakil Presiden, jelas terlarang adanya intervensi ke dalam proses pengambilan putusan oleh hakim-hakim MK, baik intervensi dari lingkungan kekuasaan eksekutif maupun legislatif ataupun dari kalangan masyarakat dan media massa, serta kekuatan berpengaruh lainnya. Apapun jenis dan siapapun pihak yang melakukan intervensi kinerja hakim-hakim MK, berarti tidak menghendaki tegaknya independensi MK.

Dalam menjalankan kewajiban memutus perkara pemakzulan Presiden dan/atau Wakil Presiden, hakim MK tidak boleh memihak kepada siapapun juga kecuali hanya kepada kebenaran dan keadilan atau konstitusi. Supaya integritas hakim MK terjaga dalam menyidangkan proses pemakzulan Presiden dan/atau Wakil Presiden, sejak awal proses pemeriksaan perkaranya harus bersifat terbuka. Sementara dalam menentukan penilaian, interpretasi, hingga menjatuhkan putusan, hakim MK ini idealitasnya harus menghayati nilai-nilai keadilan yang hidup di tengah-tengah masyarakat. Hakim MK dalam menangani kasus besar ini tidak hanya bertindak sebagai 'mulut' Undang-Undang (*la bouche de la loi*) atau instrumen peraturan perundang-undangan, melainkan juga penegak keadilan yang bersumber dari perasaan batin masyarakat.

Independensi kekuasaan kehakiman atau kemandirian badan-badan kehakiman/peradilan merupakan salah satu dasar untuk terselenggaranya pemerintah yang demokratis dibawah *rule of law* sebagaimana pemikiran mengenai negara hukum modern yang pernah dicetuskan dalam konferensi oleh *International Commission of Jurists* di Bangkok pada tahun 1965.

Dalam pertemuan konferensi tersebut ditekankan pemahaman tentang apa yang disebut sebagai "*the dynamic aspects of the Rule of Law in the modern age*" (aspek-aspek dinamika *Rule of Law* dalam abad modern). Dikatakan bahwa ada 6 (enam) syarat-syarat dasar untuk terselenggaranya pemerintah yang demokratis dibawah *Rule of Law*, yaitu: 1) Perlindungan Konstitusional, 2) Peradilan atau badan-badan kehakiman yang bebas dan tidak memihak, 3) Pemilihan Umum yang bebas, 4) Kebebasan menyatakan pendapat, 5) Kebebasan berserikat/berorganisasi dan beroposisi, 6) Pendidikan kewarganegaraan.<sup>28</sup>

<sup>27</sup> Abdul Wahid, *Kearifan Bernegara*, Mahirsindo Persada, Surabaya, 2010, h. 77.

<sup>28</sup> Paulus E. Lotulung, *Op.Cit.*

Berdasarkan syarat-syarat tersebut jelaslah bahwa independensi Kekuasaan Kehakiman merupakan salah satu pilar pokok, yang apabila komponen tersebut tidak ada, maka tidak bisa berbicara lagi tentang negara hukum. Dalam posisi ini, jelas peran lembaga peradilan sangat menentukan, bilamana ia mampu menunjukkan kinerjanya sebagai pilar negara hukum yang diharapkan masyarakat. Menurut Hikmawanto Sastro, independensi peradilan merupakan kunci utama yang menentukan wajah hukum. Sedangkan Independensi peradilan ditentukan oleh model kinerja hakim-hakimnya.<sup>29</sup> Kinerja hakim-hakim MK yang ditunjukkan seperti dalam proses penggalan hukum dan menolak pengaruh lembaga atau pihak-pihak manapun yang bermaksud mengkooptasi obyektifitas putusan, adalah bagian dari wujud implementasi independensi peradilan.

Keraguan sebagian orang terhadap independensi hakim-hakim MK yang dikaitkan dengan latarbelakang rekrutmennya dapat dimentahkan seandainya sampai terjadi di forum DPR menjatuhkan putusan, bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden dapat diperiksa lebih lanjut di tahapan MK, yang mengharuskan mereka (hakim-hakim MK) menunjukkan kinerjanya secara obyektif, benar, jujur, dan berkeadilan, termasuk dalam menjatuhkan putusan.

### **Implikasi Putusan MK**

Putusan MK bersifat final dan mengikat (*final and binding*). Artinya, tidak ada peluang menempuh upaya hukum berikutnya pasca putusan itu sebagaimana putusan pengadilan biasa yang masih memungkinkan kasasi dan Peninjauan Kembali (PK). Selain itu juga ditentukan putusan Mahkamah Konstitusi (MK) memiliki kekuatan hukum tetap sejak dibacakan dalam persidangan MK (Pasal 10 dan Pasal 47 UU Nomor 8 tahun 2011 tentang Perubahan Atas UU Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi).<sup>30</sup> Putusan pengadilan yang telah memiliki kekuatan hukum tetap memiliki kekuatan hukum mengikat untuk dilaksanakan. Semua pihak termasuk penyelenggara negara yang terkait dengan ketentuan yang diputus oleh MK harus patuh dan tunduk terhadap putusan MK.<sup>31</sup> Ketika MK menjatuhkan putusan dalam kasus *impeachment* Presiden dan/atau Wakil Presiden, apakah penyelenggara negara otomatis harus mematuhi? atau bagaimanakah jika penyelenggara negara ini menolak menjalankan putusan MK?

<sup>29</sup> Hikmawanto Sastro, *Quo Vadis Independensi Peradilan Indonesia*, Visipress Media, Surabaya, 2012, h. 34.

<sup>30</sup> Dalam UU Nomor 8 Tahun 2011 tentang *Mahkamah Konstitusi* (sebagai amandemen dari UU MK sebelumnya) tidak mengalami perubahan, karena dalam pasal 10 (ayat 1) hanya menyebut tentang perubahan di Penjelasan Pasal 10

<sup>31</sup> Djenedri M. Ghaffar, *Op.Cit*

Jika dalam puusan MK terbukti, bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden melakukan pelanggaran hukum, tidak secara otomatis putusan MK tersebut dapat memakzulkan Presiden dan/atau Wakil Presiden, karena hal itu bukan wewenang dari MK. DPR akan meneruskan usul pemakzulan itu kepada MPR. Persidangan MPR nantinya yang akan menentukan apakah Presiden dan/atau Wakil Presiden dimakzulkan atau tetap dalam jabatannya. Dengan demikian, kewenangan untuk memakzulkan (atau tidak memakzulkan) Presiden dan/atau Wakil Presiden dalam masa jabatan, sepenuhnya ada pada mayoritas suara anggota MPR dalam sidang paripurna untuk itu.<sup>32</sup>

Suara mayoritas di MPR menentukan akhir dari proses pemakzulan terhadap Presiden dan/atau Wakil Presiden. Ketika MK menjatuhkan putusan bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden telah terbukti melakukan pelanggaran hukum, maka tinggal bagaimana sikap MPR. Kalau kesepakatan atau suara mayoritas di MPR sejalan dengan putusan yang dijatuhkan MK, maka proses pemakzulan bisa berjalan dengan lancar, yakni pemakzulan Presiden dan/atau Wakil Presiden benar-benar dapat terwujud. Sebaliknya, kalau sampai di tahapan MPR ini, ternyata terjadi pengabaian terhadap putusan yang dijatuhkan oleh MK, maka putusan terhadap kesalahan Presiden dan/atau Wakil Presiden menjadi tidak ada gunanya.

Putusan MK adalah putusan yang mengikat dan final. Oleh karena itu putusan demikian haruslah didasari oleh nilai-nilai filosofi dan mempunyai nilai kepastian hukum yang mengikat, yang bersubstansikan atau bernyawakan pada nilai-nilai keadilan, sehingga putusan MK ini selalu menjunjung tinggi nilai-nilai keadilan serta bermuara pada keadilan dan kepastian hukum; Keadilan menjadi substansi utama yang idealnya menentukan putusan MK. Keadilan substantif ini mengandung ruh pengejawentahan kepentingan yuridis berelasi kemanusiaan, bukan semata kepentingan formalitas (politik).<sup>33</sup>

Lembaga MPR, merupakan pengambil keputusan terakhir dalam perkara pemakzulan berdasarkan Pasal 7B UUD 1945. Dalam kajian yang lebih dalam ada hal-hal yang perlu dipahami dalam putusan MPR mengenai perkara tersebut. Berdasar pada Pada Pasal 7B ayat (6) UUD 1945, MPR wajib menyelenggarakan sidang untuk memutuskan usul DPR untuk memberhentikan Presiden dan/atau

<sup>32</sup> Hufron, *Kewajiban MK dalam proses Pemakzulan Presiden dan/atau Wakil Presiden*, Jurnal Konstitusi, Vol.1, No.1 November 2012, Pusat Kajian Konstitusi Universitas Dr. Soetomo Surabaya, hal. 50.

<sup>33</sup> Subhan Mahfud, *Keadilan Hukum dan Kemanusiaan*, Visipress, Surabaya, 2010, h. 12

Wakil Presiden paling lambat oleh MPR dilaksanakan tiga puluh hari sejak MPR menerima usul tersebut. Keputusan Majelis Permusyawaratan Rakyat atas usul pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden harus diambil dalam rapat paripurna MPR yang dihadiri oleh sekurang-kurangnya  $\frac{3}{4}$  dari jumlah anggota dan disetujui oleh sekurang-kurangnya  $\frac{2}{3}$  dari jumlah anggota yang hadir, setelah Presiden dan/atau Wakil Presiden diberi kesempatan menyampaikan penjelasan dalam rapat paripurna MPR.<sup>34</sup> Selain itu tata cara *impeachment* dalam lembaga MPR diatur dalam BAB XV pasal (83) mengenai Tata Cara Pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden. Dalam masa jabatannya peraturan tata tertib (Keputusan MPR RI Nomor 7/MPR/2004 tentang Peraturan Tata tertib MPR RI sebagai mana telah diubah dengan Keputusan MPR RI Nomor 13/MPR/2004 tentang Perubahan Peraturan Tata Tertib MPR RI). Mekanisme pengambilan keputusan dalam Rapat Paripurna MPR yang dihadiri  $\frac{3}{4}$  dari jumlah anggota dan sekurang-kurangnya disetujui  $\frac{2}{3}$  dari peserta yang hadir, artinya keputusan MPR ditentukan pengambilan suara terbanyak, bukan berdasarkan putusan hukum yang dikeluarkan oleh Mahkamah Konstitusi.

Meskipun MK membenarkan Pendapat DPR tersebut, tidak akan otomatis Presiden dan/Wakil Presiden langsung diberhentikan dari jabatannya. Putusan MK hanya merupakan sebuah pertimbangan hukum oleh Lembaga MPR sebagai pengambil keputusan terakhir dalam perkara pemakzulan. Jika MPR tidak memakzulkan Presiden dan/atau Wakil Presiden, bukan berarti keputusan politik mengesampingkan putusan peradilan, tetapi hal pemakzulan Presiden dan/atau Wakil Presiden merupakan kewenangan MPR, bukan kewenangan peradilan.<sup>35</sup> Kalau hal ini sampai terjadi, artinya putusan MK dikalahkan dalam “peradilan politik” di MPR atau mayoritas MPR menghendaki kesepakatan atau keputusan yang berbeda dengan MK, maka hal ini menunjukkan, bahwa kewajiban yang dijalankan oleh MK tetap kalah supremasi dibandingkan kewenangan MPR. Putusan yang dijatuhkan oleh MK tidak mampu mengikat kewenangan MPR. MPR tetaplah mempunyai otoritas dalam menentukan akhir dari proses pemakzulan Presiden dan/atau Wakil Presiden.

Selain itu, putusan MK bisa diposisikan hanya sebagai pertimbangan bagi MPR dalam memutuskan pendapat DPR. Putusan yang dijatuhkan oleh MK “sekedar”

<sup>34</sup> Lihat Pasal 7B ayat (7) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

<sup>35</sup> Laica Marzuki, “Pemakzulan Presiden/ Wakil Presiden Menurut Undang-Undang Dasar 1945”, *Jurnal Konstitusi*, Volume 7, Nomor 1, Februari 2010, h. 26.

sebagai pengakuan kalau dalam proses pemakzulan Presiden dan/atau Wakil Presiden bukan hanya proses politik yang bekerja, tetapi juga proses hukum yang mencerminkan Indonesia sebagai negara hukum yang kemudian berlanjut dikonvergensi atau “disejwakan” kembali oleh kekuatan politik (MPR) guna mengakui peran institusi politik dalam menentukan akhir pemakzulan Presiden dan/atau Wakil Presiden.

Kalau mengikuti garis utama sistem ketatanegaraan Indonesia yang menganut prinsip negara hukum, idealnya kewenangan MPR dalam pemakzulan Presiden dan/atau Wakil Presiden tetap berpijak pada *rule of law* seperti disebutkan Dicey<sup>36</sup> berikut:

- 1) *absolute supremacy of law, sebagai lawan dari pengaruh kekuasaan sewenang-wenang dan mengesampingkan penguasa yang otoritarian, prerogatif atau pun diskresi yang luas oleh pemerintah;*
- 2) *equality before the law, yaitu kesamaan bagi semua orang, tanpa kecuali dihadapan hukum yang dilaksanakan pemerintah atau pengadilan; dan*
- 3) *due process of law, yaitu segala tindakan negara harus berdasar atas hukum dan tidak ada satu tindakan pun yang tidak memiliki dasar hukumnya.*

Berdasarkan *rule of law* itu, idealnya Presiden dan/atau Wakil Presiden hanya bisa diberhentikan karena telah terbukti melakukan pelanggaran hukum atau apabila terbukti tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden sesuai yang digariskan dalam Konstitusi, dan bukan karena subyektifitas kepentingan politik, yang tidak lepas dari egoisme sektoral dan kelompok.

## KESIMPULAN

Konstitusi Indonesia sudah menentukan, bahwa selain MK mempunyai empat kewenangan, juga mempunyai satu kewajiban. Kewajiban yang diberikan konstitusi pada MK ini adalah memutus pendapat DPR tentang pemakzulan (pemberhentian) Presiden dan/atau Wakil Presiden. Kewajiban yang diberikan pada MK ini untuk membuktikan kalau Indonesia adalah negara hukum. Dengan keberadaan MK dalam proses pemakzulan ini, proses politik di DPR, tetap diikuti proses yuridis.

<sup>36</sup> Hamdan Zoelva *Pemakzulan Presiden di Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, 2011, h. 16.

Meskipun MK menjadi bagian dalam proses pemakzulan Presiden dan/atau Wakil Presiden, tetapi kewajiban ini (jika proses pemakzulan benar-benar terjadi), diragukan Independensinya oleh publik. Keraguan ini terkait dengan rekrutmen atau latarbelakang hakim-hakim MK. Keraguan ini patut dimengerti, karena proses pemakzulan yang ditanganinya adalah dengan menempatkan Presiden dan/atau Wakil Presiden sebagai “terdakwanya”. Jika hakim-hakim MK ini berhasil menegakkan independensinya, persoalan tetap belum tuntas, karena putusannya juga dipersoalkan ketika MPR memilih jalan yang berbeda dengan isi putusan MK.

Berdasarkan *rule of law*, idealnya Presiden dan/atau Wakil Presiden hanya bisa diberhentikan, sejak mulai dari proses di DPR, MK hingga MPR, karena benar-benar terbukti melakukan pelanggaran hukum atau apabila terbukti tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden sesuai yang digariskan konstitusi. Proses di ketiga lembaga negara ini, bukan prinsip subyektifitas kepentingan egoisme sektoral yang dikedepankan, melainkan prinsip kebenaran, kejujuran, keadilan, dan egalitarian.

## DAFTAR PUSTAKA

Abdul Wahid, 2010, *Kearifan Bernegara*, Surabaya: Mahirsindo Persada.

Guillermo O’Donnel dan Phlippe C. Schmitter, 1993, *Transisi Menuju Demokrasi: Rangkaian Kemungkinan dan Ketidakpasatian* (terj. *Transitions from Authoritarian Rules: Southern Europe*), Jakarta: LP3ES.

Hikmawanto Sastro, 2012, *Quo Vadis Independensi Peradilan Indonesia*, Surabaya: Visipress Media,

Hufron, “Kewajiban MK dalam Proses Pemakzulan Presiden dan/atau Wakil Presiden”, *Jurnal Konstitusi*, Vol.1, No.1, November 2012, h 45-59.

Jimly Asshiddiqie, 2009, *Komentor atas Undang-undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945*, Jakarta: Sinar Grafika.

\_\_\_\_\_, 2002, *Konsolidasi Naskah UUD 1945 Setelah Perubahan Keempat*, Jakarta: Pusat Studi HTN.

Laica Marzuki, "Pemakzulan Presiden/ Wakil Presiden Menurut Undang-Undang Dasar 1945", *Jurnal Konstitusi*, Volume 7, Nomor 1, Februari 2010, h.15-26.

Majelis Permusyawaratan Republik Indonesia, 2002, *Panduan Pemasyarakatan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Sesuai dengan Urutan Bab, Pasal, dan Ayat*, Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI.

Mukarom Abbas, 2011, *Negara dan Hak Asasi Manusia* Jakarta: Perdikan.

Soewoto Mulyosudarmo, 1997, *Peralihan Kekuasaan, Kajian Teoritis dan Yuridis terhadap Pidato Nawaksara*, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama.

Subhan Mahfud, 2008. *Keadilan Hukum dan Kemanusiaan*, Visipress, Surabaya.

Suhaimi, 2012, *Erupsi Kedaulatan Rakyat*, Jakarta: Ghanesha Pustaka Group.

William G. Andrews, 1968, *Constitutions and Constitutionalism*, 3rd edition, New Jersey: Van Nostrand Company.