

Volume 4 No. 1, April 2025

JUDAKUM (Jurnal Dedikasi Hukum) Prodi Ilmu Hukum Universitas Dharma Andalas



PEMBERHETIAN PRESIDEN DAN/ATAU WAKIL PRESIDEN SEBAGAI AKIBAT MELAKUKAN PERBUATAN TERCELA

Ofis Rikardo*, Amalia Syauket, Rahmat Saputra, Lusia Sulastri

Fakultas Hukum Universitas Bhayangkara Jakarta Raya
Jalan Raya Perjuangan, Bekasi Utara, Jawa Barat 17121, Indonesia

Abstract

The implementation of an elected government system indirectly has implications for the mechanism for dismissing the head of government. Indonesia, which adopts a presidential system of government, as do other countries that adopt a presidential system of government, has an impeachment mechanism. The constitution regulates that there are situations where the President and/or Vice President can be dismissed, namely if they are proven to have committed a violation of the law in the form of treason against the state, corruption, bribery, other serious crimes, or disgraceful acts or if they are proven to no longer meet the requirements as President and/or Vice President. Of these mistakes, disgraceful acts do not have clear limits, to what extent a President and/or Vice President can be declared to have committed disgraceful acts so that they are worthy of being impeached. However, the norm of this disgraceful act is found in Law Number 23 of 2003 concerning the Constitutional Court that disgraceful acts are acts that degrade the dignity of the president and/or vice president. The norm that regulates the limits of disgraceful acts is not sufficiently regulated in a law but must be regulated in the norms of the constitution.

Keywords: *Misdemeanors, Impeachment, President, Vice President*

Intisari

Penerapan sistem pemerintahan yang dipilih secara tidak langsung berimplikasi dalam hal mekanisme pemberhentian kepala pemerintahan. Indonesia yang menganut sistem pemerintahan presidensial, sebagaimana pula negar-negara lain yang menganut sistem pemerintahan presidensial, memiliki mekanisme *impeachment* (pemakzulan). Konstitusi mengatur ada situasi dimana Presiden dan/atau Wakil Presiden dapat diberhentikan yaitu apabila terbukti telah melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, atau perbuatan tercela maupun apabila terbukti tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden. Dari kesalahan-kesalahan tersebut, perbuatan tercela tidak memiliki batasan yang jelas, sampai dimanakah seorang Presiden dan atau Wakil Presiden dapat dinyatakan melakukan perbuatan tercela

sehingga layak untuk dimakzulkan. Namun norma perbuatan tercel aini ditemukan pada Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi bahwa perbuatan tercela ialah perbuatan yang merendahkan martabat presiden dan/atau wakil presiden. Norma yang mengatur Batasan perbuatan tercela tidak cukup diatur dalam sebuah undang-undang namun harus diatur dalam norma undang-undng dasar.

Kata Kunci: Perbuatan Tercela, Pemberhentian, Presiden, Wakil Presiden

A. PENDAHULUAN

Amandemen terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 membawa perubahan yang signifikan dalam tata cara pemilihan Presiden dan Wakil Presiden. Pasal 6A hasil perubahan menetapkan bahwa pemilihan Presiden dan Wakil Presiden dilakukan secara langsung oleh rakyat, menggantikan sistem sebelumnya yang menyerahkan pemilihan kepada Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR). Perubahan ini merupakan hasil evaluasi terhadap sistem pemilihan yang berlaku pada masa Orde Lama dan Orde Baru, yang dinilai tidak mencerminkan prinsip demokrasi. Reformasi konstitusional tersebut lahir dari kekhawatiran atas dominasi kekuasaan eksekutif yang besar tanpa pengimbangan yang memadai, yang membuka peluang munculnya praktik kekuasaan yang otoriter.¹

Perubahan UUD 1945 yang terjadi selama empat kali ini dimanfaatkan betul oleh MPR untuk mempertegas mekanisme *checks and balances* diantaranya memperkuat sistem presidensial yaitu pemilihan Presiden dan Wakil Presiden yang semula dipilih oleh MPR dirumuskan menjadi dipilih dan bertanggung jawab kepada rakyat, Di sisi lain situasi ini menghapuskan kewenangan MPR sebagai lembaga tertinggi negara, mempertegas *fix term* dalam masa jabatan presiden serta terdapatnya mekanisme *impeachment* dalam memberhentikan presiden dan wakil presiden yang melibatkan DPR, MK dan berakhir di MPR juga dalam kerangka *checks and balances*.²

Secara historis, pemikiran yang mendorong perubahan UUD 1945 terkait dengan sifat kesementaraan UUD 1945 itu sendiri. Mengenai hal ini secara tegas dinyatakan oleh Soekarno³ yaitu;

“Undang-Undang Dasar yang dibuat sekarang adalah Undang-Undang Dasar Sementara. Kalau boleh saya memakai perkataan, ini adalah Undang-Undang Dasar Kilat. Nanti kalau kita telah bernegara, di dalam suasana yang lebih tenteram, kita tentu

¹ Bagir Manan, *Memahami Konstitusi (Makna dan Aktualisasi)*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2015), hlm. 49

² Naskah Komprehensif Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Buku IV, Jilid I (edisi revisi), Setjen dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, tahun 2010, hlm 535

³ Adnan Buyung Nasution, *Arus Pemikiran Konstitusionalisme : Tata Negara* (Jakarta : Kasta Hasta, 2007), hlm. 171

akan mengumpulkan Kembali majelis Permusyawaratan rakyat yang dapat membuat Undang-Undang Dasar yang lebih lengkap dan lebih sempurna”. Tuan-tuan tentu mengerti, bahwa ini adalah sekedar Undang-Undang Dasar Sementara, Undang-Undang Dasar Kilat, bahwa barangkali boleh dikatakan pula, inilah revolutiegrondwet. Nanti kita akan membuat Undang-Undang Dasar yang lebih sempurna dan lengkap”

Pada masa Orde Lama, Presiden Soekarno dan Wakil Presiden Mohamad Hatta dipilih oleh PPKI sebagai satu-satunya badan yang dimiliki Indonesia di masa awal kemerdekaan. Pemilihan Presiden Soekarno dan Wakil Presiden oleh PPKI sebagaimana diatur dalam Aturan Peralihan Pasal III. Ihwal ini pun dapat dipahami Republik Indonesia yang baru lahir yang masing menghadapi revolusi tidak memiliki kelengkapan bernegara seperti diamanahkan Konstitusi, termasuk ketiadaan MPR yang seharusnya memiliki tugas memilih dan mengangkat Presiden dan Wakil Presiden. Sehingga dengan keberadaan Peraturan Peralihan III ini sebagai jalan keluar sebagai badan yang dapat memilih Presiden dan Wakil Presiden ditengah-tengah revolusi.

Sedangkan pada masa Orde Baru, pemilihan presiden dan wakil presiden dipilih oleh MPR⁴. Presiden Soeharto pada periode pertama jabatannya ditunjuk langsung diangkat oleh MPRS selaku pengemban Ketetapan MPRS No. IX/MPRS/1966.⁵ Kemudian pada tahun 1973 Soeharto kembali terpilih sebagai Presiden untuk periode berikutnya oleh MPR dari hasil Pemilu tahun 1971. Presiden Soeharto kembali terpilih sebagai presiden hingga pada pemilihan tahun 1998 hingga pada akhirnya Presiden Soeharto berhenti dari jabatannya karena meletusnya reformasi.

Pemilihan Presiden oleh parlemen ini merupakan ciri sistem pemerintahan parlementer. kekuasaan eksekutif berasal dari parlemen dan secara politik juga dipertanggungjawabkan kepada lembaga tersebut.⁶ Presiden yang dipilih oleh MPR mempertanggungjawabkan kekuasaannya kepada MPR selaku penjelmaan seluruh rakyat Indonesia. Pemilihan presiden oleh MPR ini membuat Presiden tergantung pada MPR. Pemilihan Presiden oleh MPR ini menimbulkan saling ketergantungan (*mutual dependence*) antara eksekutif dan legislatif yang

⁴ Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 6 ayat (2).

⁵ Soeharto diangkat menjadi Presiden Republik Indonesia melalui Ketetapan MPRS No. XLIV/MPRS/1968 sebagai pengemban ketetapan MPRS No. IX/MPRS/1966. Ketetapan MPRS No. IX/MPRS/1966 ialah tentang Surat Perintah Presiden/Panglima Tertinggi Angkatan Bersenjata Republik Indonesia/Pemimpin Besar Revolusi/Mandataris Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara Republik Indonesia yang diberikan Presiden Soekarno kepada Soeharto selaku Menteri/Panglima Angkatan Darat. Melalui Surat Perintah ini Soeharto bertanggung jawab melakukan upaya khusus untuk mengatasi ancaman bahaya terhadap keselamatan jalannya pemerintahan dan jalannya revolusi, kewibawaan pimpinan Revolusi serta terhadap keutuhan Bangsa dan Negara setelah meletusnya peristiwa pemberontakan G-30 S/PKI.

⁶ Fitra Arsil, *Teori Sistem Pemerintahan (Persegeseran Konsep dan Saling Kontribusi Antar Sistem Pemerintahan di Berbagai Negara)*, (Depok: Rajawali Pers, 2017), hlm. 35.

merupakan prinsip utama sistem parlementer.⁷ Namun demikian, Jimly Asshiddiqie tidak menyebut Indonesia sepenuhnya menganut sistem parlementer. Asshiddiqie berpendapat Indonesia menganut sistem pemerintahan presidensial karena sistem presidensial yang lebih menonjol daripada parlementer yang dikenal dengan sistem *quasi presidential*.⁸

Untuk memperkuat sistem pemerintahan presidensial, muncul wacana Pilpres langsung dalam Rapat BP MPR ke-2 pada 6 Oktober 1999 hingga kemudian disahkan dalam Rapat Paripurna ST MPR 2002 pada 10 Agustus 2002 sebagai bagian dari Perubahan Keempat UUD 1945. Pedebatan dalam Rapat BP MPR ini ialah perihal apakah pemilihan oleh MPR tetap dipertahankan hingga bagaimana kemungkinan pemilihan presiden secara langsung. MPR kemudian sepakat untuk memurnikan sistem pemerintahan presidensial dengan menerapkan sistem pemilihan secara langsung.

Implikasi dari perubahan UUD 1945 ini antara lain adalah seajarnya MPR dengan lembaga-lembaga lainnya seperti DPR, MA, MK, dan BPK. Menurut Mahfud MD, perubahan UUD 1945 tidak lagi memberi porsi kepada MPR sebagai lembaga tertinggi negara.⁹ Perubahan UUD 1945 telah menciptakan lembaga-lembaga negara dalam hubungan fungsional, bukan dalam hubungan structural yang vertical. Perubahan UUD 1945 telah mengubah paradigma lembaga negara dalam ketatanegaraan Indonesia. Lembaga negara difungsikan untuk menciptakan mekanisme *checks and balances*, saling mengawasi dan mengimbangi kekuasaan yang diberikan UUD, sehingga tidak ada kekuasaan yang begitu dominan satu sama lainnya.

Perubahan pemilihan secara langsung ini merupakan keinginan untuk mengubah sistem parlementer menjadi presidensial. Sebelum perubahan UUD 1945, sistem pemerintahan Indonesia yang berlaku ialah parlementer di mana presiden dipilih oleh parlemen dalam hal ini ialah MPR. Dengan sistem Pilpres berubah dipilih oleh rakyat maka ini menandai keinginan UUD 1945 setelah perubahan untuk beralih pada sistem presidensial. Dalam masa modern, Undang-Undang Dasar tidak sekadar mengatur secara statis bentuk dan susunan negara, melainkan berbagai fungsi dinamik yang berkaitan dengan mekanisme penyelenggaraan negara dan pemerintahan.¹⁰ Fungsi dinamik ini bergerak mengikuti kebutuhan yang dipengaruhi oleh situasi politik dan sosial yang berlangsung dalam waktu yang

⁷ *Ibid.*, hlm. 19.

⁸ Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2016), hlm. 61.

⁹ Fitra Arsil, *Op. Cit.*, hlm. 233.

¹⁰ Bagir Manan, *Op. Cit.*, hlm. 9

tidak sebentar. UUD disusun semestinya untuk menjawab permasalahan ketatanegaraan, pemberlakuannya bukan untuk waktu yang singkat namun untuk jangka panjang.

Konstitusi mengatur ada situasi dimana Presiden dan/atau Wakil Presiden dapat diberhentikan yaitu apabila terbukti telah melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, atau perbuatan tercela maupun apabila terbukti tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden. Terminologi “tercela” seringkali menimbulkan perdebatan di kalangan sarjana yang mendorong penulis mengkhususkan hal itu dalam penelitian ini yaitu sampai dimana batasa perbuatan tercela yang dilakukan presiden dan/atau wapres sebagai pintu untuk memberhentikan Presiden dan/atau Wakil Presiden. Perubahan UUD 1945 mendorong lahirnya lembaga peradilan kostitusi yaitu Mahkamah Konstitusi yang salah satu kewajibannya ialah memberikan putusan atas pendapat Dewan Perwakilan Rakyat mengenai dugaan pelanggaran oleh Presiden dan/atau Wakil Presiden menurut Undang Undang Dasar. Pemberhentian Presiden Abdurrahman Wahid menjadi cerminan untuk pemberhentian Presiden harus terdapat proses hukum yang menyatakan seorang presiden terbukti melakukan kesalahan berdasarkan putusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap.

Sehingga memberhentikan Presiden tidak hanya melalui proses politik di MPR namun juga terdapat proses hukum di MK. Oleh karena itulah, muncul keinginan untuk membentuk MK jika ternyata Presiden dan/atau Wakil Presiden diduga melakukan pelanggaran hukum maka harus melalui mekanisme pemeriksaan untuk memutuskan apakah presiden terbukti bersalah atau tidak. Berdasarkan uraian yang telah dipaparkan dilatarbelakang di atas, maka dirumuskan beberapa permasalahan yang akan menjadi kajian utama dalam penelitian yang akan dilakukan. Rumusan permasalahan tersebut adalah 1) Bagaimanakah pengaturan pemakzulan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945? 2) Bagaimanakah batasan perbuatan tercela yang diatur Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sehingga presiden dan wakil presiden dapat diberhentikan?

B. PEMBAHASAN

1. Pengaturan Pemakzulan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden yang diinisiasi oleh badan eksekutif berkaitan erat dengan teori pemisahan kekuasaan (*separation of power*). Menghindari kekuasaan yang terpusat pada satu orang maka dilakukan pemisahan kekuasaan (*separation of*

power). Dalam karya John Locke yang berjudul *Two Treatises of Government and A Letter Concerning Toleration* terlihat keprihatinan John Locke terhadap kekuasaan monarki absolut yang menghilangkan hak-hak rakyat.¹¹ Melalui teori trias politica John Locke memisahkan kekuasaan menjadi kekuasaan eksekutif, legislatif, dan yudikatif sebagai langkah mencegah kekuasaan absolut. John Locke membagi kekuasaan itu atas 1) kekuasaan perundang-undangan (kekuasaan legislatif), 2) Kekuasaan untuk melaksanakan sesuatu hal dalam bidang urusan dalam negeri yang meliputi pemerintahan dan peradilan (eksekutif), dan 3) kekuasaan untuk bertindak terhadap anasir asing guna kepentingan negara atau warga negaranya (kekuasaan federatif).¹²

Teori pemisahan kekuasaan dicetuskan oleh John Locke memasukkan kekuasaan yudikatif ke dalam kekuasaan eksekutif, namun berbeda dengan Montesquieu yang memandang kekuasaan pengadilan (yudikatif) sebagai kekuasaan yang berdiri sendiri. Pandangan Montesquieu ini dilatarbelakangi karena pekerjaan Montesquieu sebagai seorang hakim, Montesquieu memahami bahwa kekuasaan eksekutif berlainan dengan kekuasaan pengadilan. Montesquieu justru memasukkan kekuasaan hubungan luar negeri yang disebut John Locke sebagai kekuasaan federatif, dimasukkan ke dalam kekuasaan eksekutif.¹³

Terdapat perbedaan pendapat di kalangan para sarjana bahwa istilah pemisahan kekuasaan (*separation of power*) yang dipakai oleh Montesquieu tidak dapat dipergunakan. Kesimpulan demikian terjadi karena penggunaan istilah pemisahan kekuasaan itu biasanya diidentikkan dengan teori trias politica Montesquieu, dan seolah-olah istilah pemisahan kekuasaan itu hanya dipakai oleh Montesquieu. Istilah pemisahan kekuasaan itu sendiri konsep yang bersifat umum, seperti halnya konsep pembagian kekuasaan juga dipakai oleh banyak sarjana dengan pengertian yang berbeda-beda satu dengan yang lain.¹⁴

Mekanisme pemberhentian Presiden dan Wakil Presiden secara eksplisit mengacu pada teori pemisahan kekuasaan. Pemisahan kekuasaan menjadi tiga cabang kekuasaan eksekutif, legislatif dan yudikatif untuk memunculkan mekanisme *checks and balances*. Dengan adanya mekanisme *checks and balances* terjadi pengawasan (*controlling*) yang dilakukan oleh DPR

¹¹ John Locke, *Two Treatises of Government and A Letter Concerning Toleration*, Edited and With an Introduction by Ian Shapiro, (New Heaven and London: Yale University Press, 2003), hlm. 158.

¹² Sri Soemantri, *Tentang Lembaga-Lembaga Negara Menurut UUD 1945*, (Bandung: PT Citra Aditya Bakti, 1989), hlm. 114.

¹³ Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik (Edisi Revisi)*, (Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama, 2010), hlm. 283

¹⁴ Jimly Asshiddiqie, *Op. Cit.*, hlm. 287.

kepada Presiden jika ditemukan kesalahan berupa pelanggaran pasal pemakzulan maka akan dilakukan pemeriksaan di MK dan kemudian dilakukan pemberhentian di MPR.

Dilibatkannya Mahkamah Konstitusi dalam proses *impeachment* terhadap Presiden dan/atau Wakil Presiden, tidak terlepas dari pengalaman masa lalu dan merupakan konsekuensi logis dari perubahan sistem dan bangunan ketatanegaraan yang dikembangkan di Indonesia.¹⁵ Selain itu ada keinginan untuk memberikan pembatasan agar seorang Presiden dan/atau Wakil Presiden diberhentikan bukan karena alasan politik belaka, melainkan juga memiliki landasan dan pertimbangan hukum yang dapat dipertanggungjawabkan.¹⁶ Di saat diterapkannya pemilihan presiden secara langsung, konstitusi juga mengatur ihwal kemungkinan presiden dan/atau wakil presiden diberhentikan dalam masa jabatannya yang dikenal dengan *impeachment* atau pemakzulan. *Impeachment* sendiri berasal dari kata *impeach* yang dalam bahasa Inggris sinonim dengan kata *accuse* atau *charge* berarti menuduh atau mendakwa.¹⁷

Sedangkan yang dimaksud dengan pemakzulan, menurut KBBI, makzul diartikan sebagai berhenti memegang jabatan atau turun takhta. UUD 1945 sendiri tidak menggunakan kata makzul, pemakzulan atau memakzulkan, tetapi istilah yang digunakan adalah “diberhentikan” dan “pemberhentian berdasarkan Pasal 7A, 7B, dan 24C ayat (2) UUD 1945, pejabat yang dapat di-*impeach* adalah 1) Presiden; 2) Wakil Presiden; 3) Presiden dan Wakil Presiden. Dalam istilah akademik, *impeachment* atau pemakzulan adalah proses hukum ketatanegaraan untuk memecat atau menurunkan presiden (atau pejabat lainnya) dari jabatannya.¹⁸ Dalam konteks *impeachment* terhadap presiden dan/atau wakil presiden prosesnya dimulai dari DPR sebagai bentuk pelaksanaan fungsi pengawasan (*controlling*) DPR kepada Presiden.

Aturan mengenai pemberhentian presiden dan/atau wakil presiden setelah perubahan diatur dalam berbagai pasal yaitu Pasal 7A, Pasal 7B, Pasal 8, dan Pasal 24C. Pasal 7A, Pasal 7B, Pasal 8 terdapat dalam Bab III Kekuasaan Pemerintahan Negara, sedangkan Pasal 24C terdapat pada Bab Kekuasaan Kehakiman. Masuknya pasal pemberhentian presiden dan/atau wakil presiden pada Bab Kekuasaan Pemerintahan Negara menurut penulis dapat dimaknai

¹⁵ Bambang Sutyoso, *Kewenangan Mahkamah Konstitusi Dalam Pemakzulan Presiden Dan/Atau Wakil Presiden Di Indonesia*, *Jurnal Konstitusi*, Vol. 7, No. 1, Februari 2010, hlm 96

¹⁶ Fathurrohman *et. al.*, dalam Bambang Sutyoso, *Kewenangan Mahkamah Konstitusi Dalam Pemakzulan Presiden Dan/Atau Wakil Presiden Di Indonesia*, *Jurnal Konstitusi*, Vol. 7, No. 1, Februari 2010, hlm 96

¹⁷ <https://www.hukumonline.com/klinik/a/arti-pemakzulan-presiden-dan-mekanismenya-lt5821445b3d1a4/> diakses pada 1 Desember 2024

¹⁸ Hamdan Zoelva, *Impeachment Presiden (Alasan Tindak Pidana Pemberhentian Presiden Menurut UUD 1945, Edisi Revisi)*, (Jakarta: Konstitusi Press, 2014), hlm. 10.

dengan begitu besarnya kewenangan yang dimiliki oleh seorang Presiden, secara bersamaan UUD 1945 memberikan ruang untuk memberhentikan Presiden ketika Presiden melakukan pelanggaran hukum. Disisi lain ini sebagai peringatan bagi Presiden untuk melaksanakan tugas pemerintahan sebagai janji yang telah diucapkan dalam sumpah jabatan sebagai presiden dan wakil presiden.¹⁹ Oleh karena itu, Presiden dalam menjalankan tugas pemerintahan dengan kewenangan yang begitu besar tidak lupa dan menjadi jumawa dengan kekuasaannya. Presiden yang memiliki kewenangan yang besar, UUD juga mengatur pemberhentian presiden dan/atau wakil presiden yang dapat terjadi sewaktu-waktu.

2. Batasan Perbuatan Tercela yang Diatur Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sehingga Presiden dan/wakil Presiden dapat diberhentikan

Presiden merupakan pimpinan tertinggi kekuasaan eksekutif dengan kekuasaan yang begitu besar diberikan oleh Konstitusi. UUD 1945 memberikan kekuasaan kepada Presiden sebagai kepala pemerintah (*chief of exevutive*), dan sekaligus sebagai kepala negara (*chief of state*). Dalam bidang perundang-undangan, DPR yang memiliki kekuasaan dalam bidang legislasi harus bersama-sama presiden dalam merancang suatu RUU. Kekuasaan lain yang dimiliki presiden ialah dalam bidang diplomatik luar negeri. Kekuasaan presiden yang demikian besar itu menjadikan sosok presiden harus terhindari dari perbuatan menyimpang. Penyimpangan ini tidak terbatas hanya dalam bidang hukum tapi juga dalam hal moral, etika, dan kesusilaan yang dapat menurunkan derajatnya sebagai presiden.

Presiden sebagai kepala pemerintahan yang dibantu oleh seorang wakil presiden memiliki kekuasaan eksekutif yang besar. Melacak UUD 1945 maka ditemukan kekuasaan presiden yaitu meliputi: *Pertama*, Kekuasaan penyelenggaraan pemerintahan terdapat pada Pasal 4, “Presiden Republik Indonesia memegang kekuasaan pemerintahan menurut Undang-Undang Dasar, yang dalam melakukan kewajibannya Presiden dibantu oleh satu orang Wakil Presiden.” *Kedua*, Kekuasaan membentuk peraturan perundang-undangan, ihwal kekuasaan ini

¹⁹ UUD 1945 Pasal 9 mengatur sebelum memangku jabatannya, Presiden dan Wakil Presiden bersumpah menurut agama, atau berjanji dengan sungguh-sungguh dihadapan Majelis Permusyawaratan Rakyat atau Dewan Perwakilan Rakyat sebagai berikut : Sumpah Presiden (Wakil Presiden): “ Demi Allah, saya bersumpah akan memenuhi kewajiban Presiden Republik Indonesia (Wakil Presiden Republik Indonesia) dengan sebaikbaiknya dan seadiladilnya, memegang teguh UndangUndang Dasar dan menjalankan segala undangundang dan peraturannya dengan seluruslurusnya serta berbakti, kepada Nusa dan Bangsa”. Janji Presiden (Wakil Presiden) : “Saya berjanji dengan sungguh-sungguh akan memenuhi kewajiban Presiden Republik Indonesia (Wakil Presiden Republik Indonesia) dengan sebaikbaiknya dan seadiladilnya, memegang teguh UndangUndang Dasar dan menjalankan segala undangundang dan peraturannya dengan seluruslurusnya serta berbakti kepada Nusa dan Bangsa”

terdapat dalam Pasal 5 ayat (1) dan Pasal 20, kekuasaan menetapkan peraturan pemerintah pengganti undang-undang (Pasal 22 UUD 1945), kekuasaan membentuk peraturan pemerintah untuk menjalankan undang-undang berdasarkan Pasal 5 Ayat (1) UUD 1945.

Ketiga, kekuasaan yudisial, secara eksplisit tercantum dalam Pasal 14 UUD 1945, yaitu: “Presiden memberi grasi dan rehabilitasi dengan memperhatikan pertimbangan Mahkamah Agung, dan Presiden memberi amnesti dan abolisi dengan memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR).” *Keempat*, kekuasaan militer, terdapat dalam Pasal 10 UUD 1945, ditegaskan Presiden memegang kekuasaan yang tertinggi atas angkatan darat, angkatan laut dan angkatan udara, serta Pasal 12 UUD 1945 di mana Presiden menyatakan keadaan bahaya. *Kelima*, kekuasaan hubungan diplomatik, Pasal 11 UUD 1945 dinyatakan bahwa Presiden dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat menyatakan perang, membuat perdamaian dan perjanjian dengan Negara lain. *Keenam*, kekuasaan dalam pengisian jabatan publik oleh Presiden antara lain secara tegas dapat ditemukan dalam Pasal 24C Ayat (3) UUD 1945, terkait dengan pengisian tiga calon Hakim Konstitusi.²⁰

Dalam sistem pemerintahan presidensial, dikenal prinsip masa jabatan tetap (*fixed term*), yaitu presiden dan/atau wakil presiden memegang jabatan untuk jangka waktu tertentu yang telah ditetapkan secara konstitusional dan tidak dapat diubah semena-mena. Pengecualian terhadap ketentuan ini hanya dapat dilakukan apabila presiden terbukti melanggar konstitusi sebagaimana diatur dalam pasal-pasal pemakzulan (*impeachment articles*). Hal ini berbeda dengan sistem parlementer, di mana kepala pemerintahan dapat diberhentikan kapan saja oleh parlemen melalui mekanisme mosi tidak percaya (*vote of no confidence*)²¹

Moral dan etika seorang Presiden harus terjaga serta jauh dari praktik amoral dan melanggar etika. Sehingga dengan adanya perubahan UUD 1945 Menurut Saldi Isra, jiwa dari perubahan Pasal 7A dan 7B UUD 1945 ialah memperkuat serta memperjelas syarat dan proses pemberhentian Presiden dalam masa jabatannya (pemakzulan Presiden) yang tidak hanya tunduk pada mekanisme politik, tetapi harus melalui penilaian secara hukum ke Mahkamah Konstitusi, sebagai ciri dari negara dengan sistem presidensial.²²

Norma yang mengatur mengenai moral Presiden dan/atau Wakil Presiden tidak diatur secara konkret dalam UUD 1945. Norma yang mengatur perihal moral seorang Presiden dan Wakil Presiden terdapat pada Pasal 7A UUD 1945. Presiden dan/atau wakil presiden

²⁰ Saldi Isra, *Lembaga Negara, (Konsep, Sejarah, Wewenang, dan Dinamika Konstitusional)*, (Depok: Rajawali Pers, 2022), hlm 195-204.

²¹ *Ibid.*, hlm. 38

²² *Ibid.*, hlm. 197-198.

melakukan yang didakwa perbuatan tidak bermoral (perbuatan tercela) maka terjadi proses pemakzulan yang berujung pada pemberhentian presiden dan/atau wakil presiden.

Jenis etika konstitusi yang seharusnya diatur dalam undang-undang dan kode etik untuk menjadi pedoman dalam bertingkah laku pejabat negara termasuk salah satu diantaranya Presiden dan Wakil Presiden ialah seorang pejabat sudah semestinya amanah, independen, imparial, integritas, berperilaku adil dan objektif, jujur, arif dan bijaksana, mengutamakan kepentingan umum, bertanggungjawab dan profesional, kepribadian yang terbuka dan keluhuran budi, taat terhadap aturan hukum dan norma lain di masyarakat, dan disiplin.²³

Terminology 'perbuatan tercela' dalam Bahasa Inggris berarti '*misdemeanors*' ditemukan dalam Konstitusi Amerika Serikat yang juga menjadi alasan di dalam melakukan *impeachment*.²⁴ Konsep pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden dalam masa jabatan lahir pada Perubahan UUD ke-3 yang kemudian termaktub dalam Pasal 7A dan 7B.²⁵ Namun definisi mengenai perbuatan tercela itu masih menimbulkan perdebatan di kalangan sarjana.

Undang-Undang Dasar 1945 tidak memberikan batasan yang jelas tentang yang dimaksud dengan perbuatan tercela. Definisi perbuatan tercela ditemukan pada UU No. 23 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (UU MK) yang hanya memberi petunjuk bahwa perbuatan tercela ialah perbuatan yang merendahkan martabat presiden dan/atau wakil presiden.²⁶ Makna ini tidak memiliki batasan seperti apakah tindakan presiden dan wakil presiden yang menurunkan wibawa sebagai presiden dan wakil presiden.

Hamdan Zoelva berpendapat perbuatan tercela yang dimaksud haruslah perbuatan yang melanggar hukum.²⁷ Perbuatan tercela yang tidak melanggar hukum tidak masuk kategori perbuatan tercela dalam rumusan Pasal 7A dan 7B. Hamdan Zoelva mengkategorikan seluruh perbuatan melanggar hukum, termasuk empat alasan lain pemberhentian presiden dan/atau wakil presiden yaitu pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, maupun tindak pidana yang diancam hukuman 5 (lima) tahun atau lebih adalah perbuatan tercela bahkan sangat tercela.

²³ Tanto Lailam sebagaimana dikutip Mukhtar, *Problem Etika Pejabat Negara dan Gagasan Peradilan Etik yang Independen dan Imparsial*, *Jurnal Masalah-Masalah Hukum*, Jilid 50 No. 3, Juli 2021, hlm 268

²⁴ Alasan *impeachment* Presiden Amerika Serikat ditemukan pada Konstitusi Amerika Serikat Article II Section 4 yang menyatakan bawah 1) Conviction, 2) Treason, 3) Bribery, 4) Crimes and 5) Misdemeanors". Pada bagian yang lainnya alasan *impeachment* di atur pada Article II, Section 1, paragraph ke-6 ialah 1) Removal from office, 2) death, 3) Resignation, 4) Inability

²⁵ Naskah Komprehensif Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Buku IV, Jilid I (edisi revisi), Setjen dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, tahun 2010, hlm 535

²⁶ Undang Undang No. 24 Tahun 2003 Pasal 10 ayat (3)

²⁷ Hamdan Zoelva, *Op. Cit.*, hlm. 30

Pemakzulan Presiden pun bukan sebuah hal mudah dilakukan walaupun Presiden dan/atau Wakil Presiden memang telah melakukan perbuatan tercela. Menurut Jody C. Baumgartner paling tidak ada lima faktor yang mengakibatkan muncul dan berhasilnya usaha pemakzulan²⁸. *Pertama*, Mekanisme pemakzulan umum terjadi pada negara-negara yang menganut sistem pemerintahan presidensial, berbeda dengan sistem pemerintahan parlementer mengutamakan mekanisme pertanggungjawaban politik. Keseimbangan antara kekuasaan eksekutif dan legislatif ini terjadi karena presiden dan parlemen sama-sama mendapatkan kedaulatan dari rakyat. Di satu sisi situasi ini menciptakan mekanisme *checks and balances*, disisi lain membuat presiden jika ada pelanggaran serius harus melawati proses pemakzulan untuk diberhentikan. Kedua, ketentuan konstitusi dan perundang-undangan. Aturan mengenai pemakzulan presiden harus diatur dalam UUD.

Ketiga, struktur partai politik. Umumnya pemakzulan melibatkan parlemen sebagai representasi dari suara rakyat, dan parlemen sendiri diisi oleh partai politik melalui pemilu. pemakzulan pada negara yang telah memiliki sistem dua partai yang mapan seperti Amerika Serikat lebih mudah untuk diprediksi karena lebih mudah melihat arah dan sikap partai politik. Namun berbeda dengan sistem multipartai seperti Indonesia, sikap parlemen yang berisi partai politik sulit diprediksi, terlebih konstitusi memberikan syarat kuorum jika parlemen ingin membawa presiden pada usaha pemakzulan.

Keempat popularitas presiden sebelum tuduhan pelanggaran atas kesalahan bertindak presiden. Menurut Baumgartner, popularitas presiden salah satu faktor penting yang berpengaruh dalam pemakzulan presiden.²⁹ Presiden yang memiliki popularitas tinggi lebih sulit dimakzulkan dibandingkan dengan popularitas rendah.

Kelima, faktor-faktor lain, termasuk media sosial, kondisi ekonomi, dan tekanan internasional. Kondisi ekonomi yang sulit dapat memunculkan Gerakan massa menuntut presiden mundur. Terlebih pada era kemajuan teknologi informasi dan sosial media saat ini. Kepuasan publik dapat tercermin dari pemberitaan dan sosial media atas kinerja presiden. Namun sebaliknya, popularitas presiden dapat saja turun drastis karena adanya ketidakpuasan publik yang tercermin dari sosial media. Kedua situasi itu dapat mempengaruhi opini publik dan dapat mempengaruhi dorongan kepada lembaga parlemen dalam usaha memakzulkan presiden atau tidak.

²⁸ Hamdan Zoelva, *Op. Cit.*, hlm. 83

²⁹ Hamdan Zoelva, *Op. Cit.*, hlm. 89.

Sehingga banyak faktor yang menjadi tolak ukur apakah seorang Presiden dan/atau Wakil Presiden apakah memang dapat diberhentikan walaupun pasal pemakzulan telah dilanggar termasuk dalam ihwal melakukan perbuatan tercela. Dukungan partai politik yang terdapat pada DPR sebagai penentu awal apakah benar Presiden dan/atau Wakil Presiden melakukan perbuatan tercela. Di sisi lain, jika pemeriksaan bergulir pada proses di MK maka jika Presiden dan/atau Wakil Presiden membantah segala tuduhan itu dan bahkan tidak terbukti dalam persidangan di MK maka marwah Presiden dan/atau Wakil Presiden menjadi bersih dan tidak ada lagi perdebatan setelahnya.

C. PENUTUP

Perubahan UUD 1945 sebagai perubahan fundamental yang mengubah sistem pemerintahan yang berimplikasi juga pada sistem pemilihan presiden dan wakil Presiden serta mekanisme pemberhentiannya dalam jabatan. UUD 1945 sebelum perubahan mengatur ihwal pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden dengan sangat sederhana, perubahan UUD 1945 membuat norma pemberhentian Presiden menjadi lebih lengkap. UUD 1945 mengatur bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden dapat diberhentikan yaitu apabila terbukti telah melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, atau perbuatan tercela maupun apabila terbukti tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden.

Norma “tercela” memiliki makna yang luas, sampai dimana Batasan seorang Presiden dan/atau Wakil Presiden dapat dinyatakan melakukan perbuatan tercela. Definisi perbuatan tercela baru ditemukan pada UU MK dimana perbuatan Definisi perbuatan tercela ditemukan pada UU No. 23 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (UU MK) yang hanya memberi petunjuk bahwa perbuatan tercela ialah perbuatan yang merendahkan martabat presiden dan/atau wakil presiden. Makna ini tidak memiliki batasan seperti apakah tindakan presiden dan wakil presiden yang menurunkan wibawa sebagai presiden dan wakil presiden. Seharusnya definisi perbuatan tercela harus jelas batasannya yang diatur dalam sebuah norma pada UUD 1945

D. BIBLIOGRAFI

- Arsil, F. (2017). *Teori Sistem Pemerintahan: Persegeseran Konsep Dan Saling Kontribusi Antar Sistem Pemerintahan di Berbagai Negara*. Depok: Rajawali Pers.
- Asshiddiqie, J. (2016). *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*. Jakarta: Rajawali Pers.

- Budiardjo, M. (2010). *Dasar-Dasar Ilmu Politik* (Edisi revisi). Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama.
- Hukumonline. (2024, Desember 1). *Arti Pemakzulan Presiden Dan Mekanismenya*. <https://www.hukumonline.com/klinik/a/arti-pemakzulan-presiden-dan-mekanismenya-lt5821445b3d1a4/>
- Isra, S. (2019). *Sistem Pemerintahan Indonesia: Pergulatan Ketatanegaraan Menuju Sistem Pemerintahan Presidensial*. Depok: Rajawali Pers.
- Isra, S. (2022). *Lembaga Negara: Konsep, Sejarah, Wewenang, Dan Dinamika Konstitusional*. Depok: Rajawali Pers.
- Ketetapan MPRS No. IX/MPRS/1966 tentang Surat Perintah Presiden/Panglima Tertinggi ABRI/Mandataris MPRS kepada Soeharto.
- Ketetapan MPRS No. XLIV/MPRS/1968 tentang Pengangkatan Soeharto sebagai Presiden Republik Indonesia.
- Locke, J. (2003). *Two Treatises of Government and a Letter Concerning Toleration* (I. Shapiro, Ed.). New Haven & London: Yale University Press.
- Manan, B. (2015). *Memahami konstitusi: Makna dan aktualisasi*. Jakarta: Rajawali Pers.
- Mukhtar. (2021). Problem etika pejabat negara dan gagasan peradilan etik yang independen dan imparsial. *Jurnal Masalah-Masalah Hukum*, 50(3), 268–278.
- Nasution, A. B. (2007). *Arus Pemikiran Konstitusionalisme: Tata Negara*. Jakarta: Kasta Hasta.
- Naskah Komprehensif Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. (2010). *Buku IV, Jilid I* (Edisi revisi). Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi.
- Republik Indonesia. (1945). *Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*.
- Republik Indonesia. (2003). *Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi*.
- Sutiyoso, B. (2010). Kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam pemakzulan Presiden dan/atau Wakil Presiden di Indonesia. *Jurnal Konstitusi*, 7(1), 85–100.
- The Constitution of the United States of America.
- Zoelva, H. (2014). *Impeachment Presiden: Alasan Tindak Pidana Pemberhentian Presiden Menurut UUD 1945* (Edisi revisi). Jakarta: Konstitusi Press.