

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Indonesia adalah negara hukum yang berdiri di atas hukum yang menjamin keadilan kepada warga negaranya. Negara Indonesia merupakan negara kesatuan dengan bentuk republik, walaupun pada dasarnya Indonesia adalah negara kepulauan yang memiliki keberanekaragaman ras, suku, budaya, dan agama. Menurut Abu Daud Busroh negara kesatuan adalah negara yang tidak tersusun dari pada beberapa negara, seperti negara dengan bentuk federasi, melainkan negara tersebut bersifat tunggal, yang artinya hanya ada satu negara, tidak ada negara di dalam negara. Dengan demikian dalam satu negara kesatuan hanya ada satu pemerintahan yakni pemerintahan pusat yang mempunyai wewenang tertinggi dalam segala aspek pemerintahan. Pemerintah pusat inilah yang memiliki pucuk kendali dalam berjalanya suatu negara tersebut yang diatur dalam undang undang.¹

¹ Abu Daud Busroh, *Ilmu Negara*, Cetakan Pertama, Bumi Aksara, Jakarta, 1990, hlm. 64-65.

Dalam penjelasan Undang-undang Negara Republik Indonesia tahun 1945, Negara hukum tercermin pada pasal 1 ayat (3) yang berbunyi bahwa: ²

“negara Indonesia adalah negara hukum”.

Bab X pasal 27 ayat (1) yang menyatakan bahwa:³

“segala warga Negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintah wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya”

Dan dalam pasal 28 I ayat (5) yang berbunyi bahwa:⁴

“untuk penegakkan dan melindungi hak asasi manusia sesuai dengan prinsip negara hukum yang demokratis, maka pelaksanaan hak asasi manusia dijamin, diatur, dan dituangkan dalam peraturan perundang-undangan”

Dasar hukum tersebut menguatkan bahwa didalam pasal-pasal yang telah disebutkan diatas menunjukkan sistem negara republik Indonesia adalah negara hukum.

Salah satu unsur terpenting dari negara hukum adalah adanya pembagian kekuasaan atau pemisahan kekuasaan dalam negara dan mekanisme *check and balances*. Pemisahan kekuasaan adalah membagi

² UUDNRI TAHUN 1945 PASAL 1 AYAT 3.

³ UUDNRI TAHUN 1945 PASAL 27 AYAT 1.

⁴ UUDNRI TAHUN 1945 PASAL 28 I AYAT 5.

kekuasaan negara atau membagi tanggung jawab pemerintahan menjadi beberapa fungsi yang terdiri dari fungsi legislatif, fungsi eksekutif, dan fungsi yudikatif. Sedangkan prinsip dan mekanisme *check and balances* disini memiliki fungsi mencegah cabang-cabang kekuasaan dari penyalahgunaan kekuasaan, seperti penyalahgunaan untuk tujuan-tujuan khusus, dan kompromi politik. Cabang kekuasaan legislatif, eksekutif, dan yudikatif itu sama-sama sederajat dan saling mengontrol satu sama lain sesuai dengan prinsip *check and balances*. Dengan adanya prinsip *check and balances* ini maka kekuasaan negara dapat diatur, dibatasi bahkan dikontrol dengan sebaik-baiknya sehingga penyalahgunaan kekuasaan oleh aparat penyelenggara negara ataupun pribadi-pribadi yang kebetulan sedang menduduki jabatan dalam lembaga-lembaga negara yang bersangkutan dapat dicegah dan ditanggulangi dengan sebaik-baiknya.⁵

Kedudukan Presiden dalam sistem pemerintahan presidensial sangat kuat wewenangnya karena sistem ini dimaksudkan untuk melahirkan suatu pemerintahan yang relatif stabil dalam jangka waktu tertentu. Oleh karena itu dalam sistem pemerintahan seperti ini ditentukan masa jabatan presiden dalam jangka waktu tertentu (*Fix term office periode*). Presiden hanya dapat diberhentikan dalam masa jabatannya apabila presiden itu melakukan pelanggaran hukum yang secara tegas diatur oleh konstitusi. Berbeda dengan sistem pemerintahan parlementer dimana kepala pemerintahan atau perdana menteri yang memimpin

⁵ Ni'Matul Huda, *Hukum Tata Negara Edisi Revisi*, Cetakan ke delapan, Rajawali Pers, Jakarta, 2013, hlm. 115.

kabinet setiap saat dapat dijatuhkan oleh parlemen dengan mosi tidak percaya.⁶

Sesuai dengan definisi tersebut maka presiden pun juga diawasi oleh legislatif dan dapat sewaktu-waktu diberhentikan oleh MPR apabila presiden melakukan suatu pelanggaran sesuai yang ditentukan oleh undang-undang.

Menurut Undang-undang dasar negara republik Indonesia 1945 pasal 7A bahwa:

“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 presiden dan/atau Wakil Presiden.”⁷

Teorinya presiden memang dapat diberhentikan sewaktu-waktu, tetapi pada prakteknya tidak semudah itu. Sebelum presiden dikatakan resmi diberhentikan ada 7 tahapan yang harus dilakukan terlebih dahulu yang diatur dalam undang-undang dasar negara republik Indonesia pasal 7B ayat 1 sampai 7. Hamdan Zoelva menyimpulkan bahwa pemakzulan adalah peristiwa tata negara yang berdimensi politik. Kesimpulan ini

⁶ Hamdan Zoelva, *Impeachment Presiden Alasan Tindak Pidana Pemberhentian Presiden Menurut UUD 1945*, Konstitusi Press, Jakarta, 2005, hlm.4-5

⁷ UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945.

berangkat dari pertimbangan bahwa tiga institusi yang terlibat dalam proses pemakzulan adalah perpaduan antara lembaga politik (MPR dan DPR) dengan lembaga hukum (MK). Hamdan berpendapat prinsip-prinsip negara hukum dan demokrasi sulit diterapkan dalam proses pemakzulan, jika kepentingan politiknya sangat kental.⁸

Dalam pasal 7B UUDNRI 1945 ada dua pasal yang terlihat kental dengan nuansa politik yakni ayat 3 yang berbunyi:⁹

“Pengajuan permintaan Dewan Perwakilan Rakyat kepada Mahkamah Konstitusi hanya dapat dilakukan dengan dukungan sekurang-kurangnya 2/3 dari jumlah anggota Dewan Perwakilan Rakyat yang hadir dalam sidang paripurna yang dihadiri oleh sekurang-kurangnya 2/3 dari jumlah anggota Dewan Perwakilan Rakyat”.

Dan yang kedua adalah ayat 7 yang berbunyi:¹⁰

“Keputusan Majelis Permusyawaratan Rakyat atas usul pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden harus diambil dalam rapat paripurna Majelis Permusyawaratan Rakyat yang dihadiri oleh sekurang-kurangnya 3/4 dari jumlah anggota dan disetujui oleh sekurang-kurangnya 2/3 dari jumlah anggota yang hadir, setelah Presiden dan/atau Wakil Presiden diberi kesempatan menyampaikan penjelasan dalam rapat paripurna Majelis Permusyawaratan Rakyat”.

⁸ <http://www.hukumonline.com/berita/baca/lt53f717bf4ab20/doktor-hukum-impeachment-penentu-kursi-presiden-ri>, diakses pada tanggal 10 Agustus 2018 pukul 20:46 WIB.

⁹ UUDNRI TAHUN 1945 PASAL 7B AYAT 3.

¹⁰ UUDNRI TAHUN 1945 PASAL 7B AYAT 7.

Dari kedua pasal diatas menunjukan bahwa adanya nuansa politik untuk mencegah presiden diberhentikan, bahwa terdapat kemungkinan presiden tidak dapat di impeachment karena mendapat dukungan politik mayoritas di DPR karena salah satu syarat pemberhentian presiden tidak terpenuhi.

Sama seperti pasal 7B ayat 7, apabila MPR tidak menghadiri sekurang-kurangnya 3/4 dari jumlah anggota dan disetujui oleh sekurang-kurangnya 2/3 dari jumlah anggota yang hadir maka presiden tidak dapat diberhentikan, walaupun presiden 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.

Menurut Jimly Asshiddiqie salah satu faktor sulitnya pemakzulan diwujudkan di Indonesia adalah persyaratan dalam UUD mengenai jumlah persetujuan minimal anggota MPR.¹¹ Pendapat lain seperti Laica Marzuki berpendapat bahwa keputusan MPR sehubungan dengan usul pemakzulan presiden bukan putusan *judicial* (peradilan), tetapi keputusan politik (*politieke beslissing*). Lebih tegas Laica menyatakan, pemeriksaan dalam rapat paripurna MPR terhadap presiden bukan persidangan yustisial, tetapi merupakan forum politik ketatanegaraan.¹²

¹¹ <https://news.detik.com/berita/2713848/jimly-jangan-khawatir-impeachment-sistem-presidensial-kita-kuat>, diakses pada tanggal 10 Agustus 2018 pukul 21:01 WIB.

¹² Hamdan Zoelva, *PEMAKZULAN PRESIDEN di INDONESIA*, Sinar Grafika, Jakarta, 2011, hlm. 210.

Dari uraian diatas maka perlu adanya peraturan khusus yang mengatur tentang pemberhentian presiden yang sesuai dengan ideal nya pemakzulan kedepan. Baik peraturan yang tidak mempermudah proses pemberhentian presiden maupun mempersulit proses pemberhentian presiden, demi menciptakan sistem demokrasi kepemimpinan yang ideal diterapkan di Indonesia.

B. Rumusan Masalah

Sesuai dengan uraian latar belakang tersebut, maka pembahasan dalam skripsi ini berjudul **Problematika Yuridis Pengaturan Pemberhentian Presiden Menurut Pasal 7B UUDNRI Tahun 1945 “Studi latar belakang munculnya pasal 7B UUDNRI Tahun 1945”**, akan di batasi pada permasalahan-permasalahan sebagai berikut:

1. Bagaimanakah problematika yuridis pengaturan pemberhentian presiden menurut pasal 7B UUDNRI tahun 1945?
2. Mengapa para anggota MPR pada waktu itu merumuskan pasal 7B terutama ayat 3 dan 7 sangat multitafsir?

C. Tujuan penelitian

Setiap penelitian dalam penulisan ilmiah pasti mempunyai tujuan yang ingin dicapai, demikian halnya dalam penulisan skripsi ini juga mempunyai tujuan penulisan yaitu sebagai berikut:

1. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis mengenai proses pemberhentian presiden menurut pasal 7B UUDNRI.

2. Penelitian ini juga bertujuan untuk menemukan cara paling ideal dalam proses pemberhentian presiden di Indonesia.

D. Orisinalitas Penelitian

Sebelum menyusun penelitian terkait skripsi, Penulis perlu melakukan studi pustaka dengan membandingkan beberapa karya ilmiah yang memiliki kemiripan dengan penelitian yang akan dilakukan oleh Penulis. Hal ini perlu dilakukan guna memastikan bahwa penelitian yang dilakukan oleh Penulis belum pernah diteliti ataupun dibahas. Perbandingan terhadap beberapa karya ilmiah juga berfungsi untuk memberikan batasan terhadap apa yang akan Penulis teliti serta menjelaskan terkait perbedaan yang ada pada penelitian sebelumnya. Di sini Penulis akan memaparkan hasil penelusuran skripsi yang memiliki kemiripan berikut dengan perbedaan yang jelas dalam pokok permasalahan, diantaranya sebagai berikut:

1. Skripsi berjudul “Pemberhentian presiden (impeachment) republik Indonesia dalam masa jabatannya menurut undang-undang dasar negara republik Indonesia tahun 1945”, penelitian ini ditulis oleh Haryoseno Jati Nugroho (2011) mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, dengan rumusan masalah yang pertama “Bagaimana Prosedur atau mekanisme pemberhentian presiden sebelum maupun sesudah adanya perubahan undang-undang dasar negara republik indonesia tahun 1945”, dan kedua “Bagaimanakah prosedur atau mekanisme pemberhentian presiden

di negara lain yang juga menggunakan sistem pemerintahan presidensial”.

2. Skripsi berjudul “Pemakzulan presiden Indonesia (study terhadap pemberhentian presiden soekarno dan presiden abdurrahman wahid)”, penelitian ini ditulis oleh Rama Arino Febriadie (2005) mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, dengan rumusan masalah yang pertama “Apakah dasar yang digunakan oleh MPRS tahun 1967 untuk memberhentikan presiden Soekarno dari jabatannya dan apa alasannya”, dan kedua “Apakah dasar yang digunakan oleh MPR tahun 2001 untuk memberhentikan Abdurahman Wahid dari jabatannya sebagai presiden dan apa alasannya”.
3. Skripsi berjudul “Perbandingan pemberhentian presiden menurut UUD 1945 sebelum dan sesudah amandemen”, penelitian ini ditulis oleh Yudi Akhiruddin (2006) mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, dengan rumusan masalah yang pertama, “Bagaimana pengaturan pemberhentian presiden menurut UUD 1945 sebelum dan sesudah amandemen”, dan yang kedua “Bagaimana pengaturan pemberhentian presiden menurut UUD 1945 sesudah amandemen”.
4. LAPORAN PENELITIAN “Mekanisme Impeachment dan Hukum Acara Mahkamah Konstitusi” Kerjasama Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia dengan Konrad Adenauer Stiftung, Jakarta,

2005, penelitian ini ditulis oleh Prof. Dr. Jimly Asshiddiqie, S.H.

Dengan rumusan masalah sebagai berikut:

1. Apakah proses *impeachment* tunduk pada prinsip-prinsip dan asas-asas yang terdapat di dalam hukum pidana dan hukum acara pidana, atau perlukah disusun satu hukum acara tersendiri?
2. Apakah diperlukan semacam *special prosecutor* yang dibentuk secara khusus untuk melakukan penuntutan terhadap Presiden di depan sidang yang digelar oleh MK?
3. Bagaimanakah tata cara DPR mengumpulkan bukti-bukti, sehingga bisa sampai pada suatu kesimpulan bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden telah melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lain, perbuatan tercela, atau tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden?
4. Apakah yang dimaksud dengan kata “pendapat” yang terdapat di dalam Pasal 7A dan 7B tersebut berupa “pendapat politik” yang berarti secara luas bisa dilatarbelakangi persoalan suka atau tidak suka (*like and dislike*) kepada Presiden dan/atau Wakil Presiden ataukah “pendapat hukum” yang berarti harus terukur dan terbingkai oleh norma-norma yuridis?
5. Apabila MK memutuskan bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden terbukti telah melakukan pelanggaran hukum atau tidak lagi memenuhi syarat dan DPR telah menyelenggarakan sidang

paripurna untuk meneruskan usul pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden kepada MPR dan MPR pun menerima usulan tersebut, maka bisakah di kemudian hari, setelah tidak menjabat lagi, Presiden dan/atau Wakil Presiden diadili (lagi) di pengadilan umum dan tidak melanggar asas *ne bis in idem* dalam hukum pidana?

6. Apakah proses pengadilan yang bersifat khusus bagi Presiden dan/atau Wakil Presiden ini tidak bertentangan dengan asas persamaan di depan hukum (*equality before the law*)?
7. Mengingat putusan MK yang memutuskan bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden terbukti telah melakukan pelanggaran hukum atau tidak lagi memenuhi syarat tidak mengikat MPR, apakah ini bisa diartikan bertentangan dengan prinsip supremasi hukum (*supremacy of law*) yang dikenal dalam hukum tata negara?

Perbedaan yang jelas dari penelitian yang penulis lakukan dengan judul penelitian serupa diatas salah satunya adalah pengkajiannya yang mengerucut ke pasal 7B UUDNRI tahun 1945. Berbeda dengan penelitian sebelumnya yang membahas perbandingan pemberhentian presiden menurut undang undang dasar 1945 sebelum dan sesudah amandemen, serta contoh impeachment Abdurahman Wahid. Dalam penelitian yang ditulis oleh Prof. Dr. Jimly Asshiddiqie yang bekerjasama dengan Mahkamah Konstitusi, telah dijelaskan dengan rinci terkait impeachment

di Indonesia tetapi tidak mengerucut kedalam pasal 7B UUDNRI tahun 1945 seperti rumusan masalah yang diangkat oleh penulis.

E. Manfaat Penelitian

Secara umum penelitian ini bermanfaat bagi setiap orang , secara khususnya yaitu merupakan suatu studi dibidang HTN di mana penulis berharap penelitian ini dapat memberikan gambaran secara jelas mengenai bagaimana penyelesaian bilamana terjadi problema politik dalam proses pemberhentian presiden dan bagaimana idealnya penerapan proses pemberhentian presiden di Indonesia. Penelitian ini diharapkan pula dapat berguna bagi peneliti berikutnya, bagi civitas akademika Universitas Islam Indonesia.

Penelitian ini juga sebagai syarat-syarat yang telah ditentukan dalam kurikulum Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia dalam mencapai gelar Sarjana Hukum.

F. Tinjauan Pustaka

1. Konstitusi

Konstitusi berasal dari perkataan bahasa Latin, *constitution* yang berkaitan dengan kata jus atau ius yang berarti “hukum atau prinsip”. Dalam beberapa literatur hukum tata negara, arti konstitusi itu kadang-kadang dirumuskan sebagai perspektif mengenai konsepsi konstitusi yang dibedakan dari arti perkataan konstitusi itu sendiri. Sebagaimana dihimpun

oleh Prof. Harun Al-Rasid, ada tiga arti yang dapat diberikan kepada konsepsi konstitusi. Ketiganya yaitu:¹³

- 1) Konstitusi dalam arti materiil (*Constitutite In Materiele Zin*)
- 2) Konstitusi dalam arti formal (*Constitutite In Formele Zin*)
- 3) Konstitusi dalam arti yang di dokumentasikan untuk kepentingan pembuktian dan kesatuan rujukan (*Constitutite In Gedocumenterd voor Bewijsbaar en Stabiliteit*).

Dalam gagasan konstitusionalisme, konstitusi atau undang-undang dasar tidak hanya merupakan suatu dokumen yang mencerminkan pembagian kekuasaan (*Anatomy of a Power Relationship*), seperti antara eksekutif, legislatif, dan yudikatif. Dalam gagasan konstitusionalisme, konstitusi atau undang-undang dasar dipandang sebagai suatu lembaga yang mempunyai fungsi khusus, yaitu menentukan dan membatasi kekuasaan di satu pihak dengan melakukan pertimbangan kekuasaan antara eksekutif, parlemen, dan yudikatif. Sementara di pihak lain menjamin hak-hak asasi dan hak-hak politik dari warganegaranya. Konstitusi dipandang sebagai perwujudan dari hukum tertinggi yang harus dipatuhi oleh negara dan pejabat-pejabat pemerintah, sesuai dengan dalil: “*Government by laws, not by men*” negara yang menganut gagasan ini dinamakan *Constitutional States* (Negara Konstitusi). Pandangan ini sejalan dengan pendapat Muhammad Yamin, yang mengatakan bahwa dalam pengertian konstitusionalisme harus dipenuhi persyaratan:¹⁴

- a) Bahwa pengakuan dan deklarasi hak-hak asasi manusia merupakan persyaratan mutlak bagi setiap deklarasi kemerdekaan suatu negara;

¹³ Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, Jakarta, Cet. VIII, Rajawali Pers, 2016, hlm. 95-96.

¹⁴ Muhammad Junaidi, *Hukum Konstitusi Pandangan dan Gagasan Modernisasi Negara Hukum*, Depok, cet.1, Rajawali pers, 2018, hlm. 34.

- b) Kekuasaan rakyat atau kedaulatan harus diselaraskan dengan keadilan;
- c) Kedaulatan rakyat dan kesejahteraan rakyat tidak hanya perlu dicatat dalam istilah yang jelas, tetapi harus diwujudkan pula dalam pasal-pasal yang jelas di dalam Undang-Undang Dasar.

Kaidah hak asasi manusia sendiri paling tidak menjadi indikator utama dalam keberlakuan konstitusi. Ajaran berkonstitusi semisal dalam kaitannya hak asasi manusia mengingat kebebasan warga negara sangat erat kaitannya dengan “hak asasi” atau *human right*,² terutama dengan hak asasi yang paling fundamental, antara lain:¹⁵

- 1) Kebebasan untuk bergerak atau berpindah;
- 2) Kebebasan untuk berkumpul atau berorganisasi;
- 3) Kebebasan berbicara secara lisan atau tertulis;
- 4) Kebebasan beragama dan beribadah;
- 5) Kebebasan berkontrak dalam bidang perdata;
- 6) Kebebasan mencapai kesejahteraan dan kebahagiaan.

2. Pemisahan Kekuasaan & *Check and Balances*

Salah satu ciri negara hukum yaitu adanya pemisahaan kekuasaan dan *check and balances* dalam penyelenggaraan kekuasaan negara. Konsep negara hukum juga disebut sebagai negara konstitusional, yakni dimana negara dibatasi atau diatur oleh konstitusi. Pada jaman dahulu kekuasaan itu hanya terpusat pada satu orang, yaitu kekuasaan di tangan Raja atau Ratu yang memimpin suatu negara secara turun temurun. Negara tersebut dikendalikan sesuai dengan kehendak pribadi tanpa adanya kendali yang mengatur kekuasaan supaya tidak menindas dan melanggar hak-hak rakyatnya, serta tidak ada pengawasan dari pihak lain yang mengawasi Raja dalam menjalankan pemerintahanya.

¹⁵*Ibid*, hlm. 35.

Pemikiran Montesquieu paling berpengaruh dalam membedakan kekuasaan negara kedalam beberapa fungsi yang berbeda-beda. Montesquieu berpendapat dalam bukunya “L ‘Esprit des Lois” (1748), bawa fungsi-fungsi kekuasaan itu dibagi menjadi tiga cabang kekuasaan, antara lain:¹⁶

- a) kekuasaan legislatif sebagai pembuat undang-undang;
- b) kekuasaan eksekutif yang melaksanakan;
- c) kekuasaan untuk menghakimi atau yudikatif.

Ketiga cabang kekuasaan oleh Montesquieu tersebut disebut dengan teori trias politica yang mana dari klasifikasi inilah dikenal pembagian kekuasaan negara modern dalam tiga fungsi, yaitu legislatif, eksekutif, dan yudisial.

Pada prinsipnya pemisahan kekuasaan itu membagi tanggungjawab pemerintahan terkait fungsi legislatif, eksekutif, dan yudikatif. Sedangkan mekanisme *check and balances* mempunyai fungsi mencegah cabang-cabang kekuasaan untuk disalahgunakan oleh pihak tertentu pemegang kekuasaan yangmana disalahgunakan untuk kepentingan pribadi maupun kepentingan politik.

Dibutuhkan beberapa upaya untuk menghindari terjadinya praktek birokrasi atau tirani, yaitu:¹⁷

1. Suatu distribusi kekuasaan (agar tidak berada dalam hanya satu tangan saja). Hal ini tersimpul dalam lingkup pengertian “trias politica” atau “*distribution of power*”;

¹⁶ *Op Cit*, Hlm. 281-283.

¹⁷ Munir Fuady, *Teori Negara Hukum Modern (Rechtsstaat)*, Bandung, PT Refika Aditama, 2009, hlm. 124.

2. Suatu keseimbangan kekuasaan (agar masing-masing pemegang kekuasaan tidak cenderung terlalu kuat sehingga menimbulkan tirani). Hal ini tersimpul dalam lingkup pengertian “*balances*”; dan
3. Suatu pengontrolan yang satu terhadap yang lain (agar suatu pemegang kekuasaan tidak berbuat sebebas-bebasnya yang dapat menimbulkan kesewenang-wenangan). Hal ini tersimpul dalam lingkup pengertian “*checks*”.

3. Impeachment

Pemakzulan atau lebih terkenal disebut *Impeachment* berasal dari Inggris pada abad ke-14, Pada era tersebut parlemen menggunakan lembaga *impeachment* untuk memproses baik pejabat tinggi maupun individu yang memiliki kekuatan kekuasaan yang berlebih (*powerful*) yang memiliki kaitanya dengan kasus korupsi dan/atau hal lain yang tidak masuk dalam kewenangan pengadilan biasa.¹⁸

Definisi dari *impeachment* dalam Black’s Law Dictionary bahwa *impeachment* sebagai:¹⁹

“*A criminal proceeding against a public officer, before a quasi political court, instituted by a written accusation called ‘articles of impeachment’.*”

Impeachment diartikan sebagai suatu proses peradilan pidana terhadap seorang pejabat publik yang dilaksanakan di hadapan Senat, disebut dengan *quasi political court*. Suatu proses *impeachment* dimulai dengan adanya *articles of impeachment*, yang berfungsi sama dengan surat dakwaan dari suatu peradilan pidana. Jadi, artikel *impeachment* adalah

¹⁸ Luhut M.P, Pangaribuan, “‘*Impeachment*’, Pranata untuk memproses Presiden”, Kompas, edisi Senin 19 Februari 2001.

¹⁹ Henry Campbell Black, *Black’s Law Dictionary: Definitions of the terms and pharses of American and English Jurisprudence, Ancient and modern* (St. Paul, Minn.: West Group, 1991), hlm. 516.

satu surat resmi yang berisi tuduhan yang menyebabkan dimulainya suatu proses *impeachment*.²⁰

Pengaturan *impeachment* di USA (*United States America*) terdapat dalam *Article 2 Section 4* yang berbunyi:²¹

“The President, vice President, and all civil officers of the United States, shall be removed from office on impeachment for and conviction of treason, or bribery, or other high crimes and misdemeanors”.

Pasal tersebut adalah salah satu yang melatarbelakangi lahirnya peraturan pemberhentian presiden yang tercantum di pasal 7A pada perubahan ketiga UUD 1945 dalam konstitusi kita.

Sebagaimana presiden Indonesia diangkat oleh MPR, presiden juga dapat diberhentikan oleh MPR sesuai pasal 3 UUDNRI 1945 yang berbunyi (2) Majelis Permusyawaratan Rakyat melantik Presiden dan/atau Wakil Presiden, dan ayat (3) Majelis Permusyawaratan Rakyat hanya dapat memberhentikan Presiden dan/atau Wakil Presiden dalam masa jabatannya menurut Undang-Undang Dasar.²² Proses pemberhentian presiden ini disebut *impeachment* atau pemakzulan presiden. Dalam prosesnya, pemberhentian presiden melibatkan tiga lembaga negara yakni legislatif yang terdiri dari DPR dan MPR, dan yudikatif yang terdiri dari MK. Tugas DPR mengusulkan pemberhentian presiden kepada MPR untuk memberhentikan presiden dengan terlebih dahulu mengajukan permintaan kepada MK. Dalam proses pemberhentian presiden MK

²⁰ Luhut M.P, Pangaribuan, “*‘Impeachment’*, Pranata untuk memproses Presiden”, Kompas, edisi Senin 19 Februari 2001.

²¹ The Constitution of the United States

²² UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945.

memiliki tugas untuk memeriksa, mengadili, dan memutus dengan seadil-adilnya terhadap pendapat DPR. Sedangkan MPR wajib menyelenggarakan sidang untuk memutuskan usul DPR tersebut dan membuat keputusan dari sidang paripurna tersebut apakah presiden akan di berhentikan atau tidak.²³ Saat ini belum ada Undang-undang yang secara khusus mengatur tentang pemberhentian presiden di Indonesia, seperti hukum Acara *impeachment* atau peraturan lain yang mengatur tentang pemberhentian presiden lainnya.

G. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif, yakni penelitian yang mengkaji suatu studi dokumen, yang mana menggunakan data sekunder yang ada kaitanya dengan permasalahan.²⁴

2. Metode Pendekatan Masalah

Metode penelitian ini pendekatan masalah yang digunakan adalah pendekatan peraturan perundang-undangan (*statute approach*) artinya permasalahan yang ada diteliti berdasarkan peraturan perundang-undangan yang ada dan literatur-literatur yang ada kaitannya dengan permasalahan.²⁵

3. Metode Analisis Data

Metode analisis yang digunakan oleh peneliti adalah analisis kualitatif yaitu upaya yang dilakukan dengan mengolah data,

²³ UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945.

²⁴ Johnny Ibrahim, *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, Bayumedia Publishing, Malang, 2006, hlm. 295.

²⁵ Johnny Ibrahim, op. cit, hlm. 321.

mengorganisasikan data, memilah-milahnya menjadi satuan yang dapat dikelola, mensintesiskannya, mencari dan menemukan pola, menemukan apa yang penting dan apa yang dipelajari, metode kualitatif merupakan prosedur penelitian yang menghasilkan data berupa narasi tertulis, lisan orang-orang atau perilaku yang diamati.

4. Sumber Data

Data sekunder adalah data dari penelitian kepustakaan dimana dalam data sekunder terdiri dari 3 (tiga) bahan hukum, yaitu bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier sebagai berikut:

- 1) Bahan Hukum Primer adalah bahan hukum yang sifatnya mengikat berupa peraturan perundang-undangan yang berlaku dan ada kaitannya dengan permasalahan yang dibahas, meliputi:
 - a) UUDNRI Tahun 1945.
- 2) Bahan Hukum Sekunder adalah bahan hukum yang sifatnya menjelaskan bahan hukum primer, dimana bahan hukum sekunder berupa buku literatur, hasil karya sarjana. Literatur tersebut antara lain:²⁶
 - a) Buku-buku tentang Penelitian Hukum Normatif
 - b) Buku-buku tentang Hukum Tata Negara
 - c) Buku-buku tentang Impeachment atau Pemakzulan
 - d) Jurnal-jurnal tentang Impeachment atau Pemakzulan
 - e) Wawancara kepada anggota MPR periode 1999-2004.

²⁶ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif, Suatu Tinjauan Singkat*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2011, hlm. 13.

- 3) Bahan Hukum Tersier adalah merupakan bahan hukum sebagai pelengkap dari kedua bahan hukum sebelumnya, berupa:
- a) Kamus Hukum
 - b) Kamus Besar Bahasa Indonesia
 - c) Website-website tentang Impeachment atau pemakzulan di Indonesia
 - d) Wawancara dengan subjek penelitian.

5. Teknik Pengumpulan Data

Penulisan ini dilakukan dengan studi pustaka yaitu dengan cara membaca dan mencermati buku-buku yang berkaitan dengan permasalahan dan mempelajari literatur-literatur lainnya yang kemudian berdasarkan studi pustaka tersebut selanjutnya diolah dan dirumuskan secara sistematis sesuai dengan masing-masing pokok dan materi bahasannya.

Peneliti juga melakukan wawancara untuk memperkuat data dan/atau argumen maupun jawaban dari permasalahan sesuai temuan-temuan dalam penelitian ini dengan masing-masing pokok dan materi bahasanya.

H. Sistematika Penulisan

Pertanggungjawaban sistematika bertujuan agar penulisan ini dapat terarah dan sistematis, sehingga dalam penulisan skripsi ini, penulis membagi menjadi 4 (empat) bab yaitu sebagai berikut:

BAB I, Pendahuluan, yang merupakan pengantar secara keseluruhan dari isi skripsi ini, yang di dalamnya tertuang latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, orisinalitas penelitian, tinjauan pustaka, metode penelitian yang mencakup, 1) jenis penelitian; 2) metode pendekatan masalah; 3) metode analisis data ; 4) sumber data; 5) teknik pengumpulan data.

BAB II, Tinjauan Pustaka, Bab II merupakan tinjauan pustaka yang didalamnya akan mengemukakan teori-teori yang akan digunakan sebagai dasar dan pijakan dalam penelitian ini untuk menyelesaikan permasalahan yang dikemukakan pada bab I.

BAB III, merupakan pembahasan, yaitu membahas permasalahan baik yang pertama maupun yang kedua. Pembahasan yang pertama mengenai bagaimanakah problematika yuridis pengaturan pemberhentian presiden menurut pasal 7B UUDNRI tahun 1945. bagaimanakah cara supaya impeachment di Indonesia menjadi ideal kedepannya.

Bab IV mengenai penutup. Berisikan tentang kesimpulan dan saran-saran penulis. Adapun isi dari kesimpulan adalah tentang jawaban dari rumusan masalah baik permasalahan yang pertama maupun permasalahan yang kedua agar lebih jelas. Bagian yang kedua adalah saran. Saran merupakan rekomendasi penulis kepada ilmu pengetahuan di bidang hukum khususnya mengenai mengatasi problema pemberhentian presiden dan menciptakan pemberhentian presiden yang ideal.