

## PERBANDINGAN YURIDIS ANTARA REPUBLIK INDONESIA DENGAN AMERIKA SERIKAT TENTANG PROSES PEMBERHENTIAN PRESIDEN ATAU WAKIL PRESIDEN ATAS PERBUATAN TERCELA

*LEGAL COMPARISON BETWEEN REPUBLIC OF INDONESIA AND UNITED STATE REGARDING THE IMPEACHMENT ON PRESIDENT OR VICE PRESIDENT DEALS WITH MISDEMEANOR CASE*

Riyan Arinur Fitrah , Prof. Dr. Tjuk Wirawan S.H., Gautama Budi Arundhati S.H.LLM  
Hukum Tata Negara, Fakultas Hukum, Universitas Jember (UNEJ)  
Jln. Kalimantan 37, Jember 68121  
E-mail : [rosita.indrayati@yahoo.com](mailto:rosita.indrayati@yahoo.com)

### Abstrak

Presiden sebagai pemegang kekuasaan penyelenggaraan negara memiliki tanggung jawab penuh dalam hal kepala negara sekaligus kepala pemerintahan. Dalam menjalankan pemerintahan tersebut, presiden dibantu oleh seorang wakil presiden yang kemudian bertindak sebagai lembaga eksekutif negara. Pemisahan kekuasaan menempatkan lembaga legislatif dan lembaga yudikatif yang dilengkapi dengan lembaga negara yang berfungsi sebagai pengawasan. Pemisahan kekuasaan negara tersebut bertujuan memenuhi mekanisme *check and balances*. Mekanisme ini berwujud saling mengawasi satu sama lain sehingga pertanggungjawaban setiap lembaga negara kepada rakyat lebih transparan. Proses pemberhentian atau *impeachment* terhadap Presiden atau Wakil Presiden merupakan suatu bentuk pengawasan dari organ legislatif yang luar biasa baik pengawasan terhadap organ eksekutif maupun pengawasan terhadap organ yudikatif yang apabila dalam pengawasan tersebut ditemukan adanya perbuatan melanggar hukum sebagaimana yang telah tercantum dan diatur dalam konstitusi Indonesia maupun Amerika Serikat memiliki konsekuensi yang sama yaitu konsekuensi secara hukum dan konsekuensi secara politik.

**Kata Kunci:** Hukum, *Impeachment*, Pemisahan kekuasaan, Pengawasan, Politik, Presiden

### Abstract

*The president as the holder of the authority of the implementation of the country had responsibility of being full in the matter of the head of state at the same time the head of government. In undertaking this government, the president was helped by a Vice President who afterwards acted as the agency of the country's executive. The separation of the authority placed the legislative agency and the agency yudikatif that was supplemented with the country's agency that functioned as the supervision. The separation of the authority of this country aimed at filling the mechanism check and balances. This mechanism was concrete supervised at each other so as responsibility of each one of the country's agencies to the people was more transparent. The process of the dismissal or impeachment against the President or the Vice President was a form of the supervision from the extraordinary legislative organ both the supervision of the executive's organ and the supervision of the organ yudikatif that if in this supervision was found by the existence of the action against the law as that was included and was arranged in the Indonesian constitution and the United States had the consequences that were same that is the consequences legally and the consequences in a manner politics.*

**Keywords :** *Laws, Impeachment, The separation of the authority, Supervised, Politic, President*

### Pendahuluan

Dalam perjalanan sejarah ketatanegaraan yang telah terjadi di Indonesia, bahwasanya telah terjadi pemberhentian presiden sebanyak dua kali yaitu pada masa Presiden Soekarno dan Presiden Abdurrahman Wahid. Hal yang menjadi penyebab terjadinya peristiwa ketatanegaraan tersebut ialah sengketa anatara dua lembaga negara yakni DPR yang di satu sisi berhadapan-hadapan dengan Presiden di sisi yang lain. Sejarah mencatat perseteruan antara DPR dengan Presiden di Indonesia yang pertama kali terjadi adalah pada tahun 1966-1967 dimana Presiden Soekarno

memberi laporan pertanggung jawaban kepada MPRS tentang perkembangan situasi negara pada saat itu. Namun faktanya perkembangan situasi kenegaraan yang terjadi pada waktu itu memang tidak memihak kepada Presiden Soekarno. Dengan kata lain, secara politis dukungan kepada Presiden Soekarno sangat kecil atau hampir habis. Sehingga dalam Sidang Istimewa MPRS tahun 1967, MPRS mencabut kekuasaan pemerintahan negara dari tangan Presiden Soekarno dengan Ketetapan MPRS No. XXXIII/MPRS/1967. Substansi atau hasil dari ketetapan MPRS dalam Sidang Istimewa tersebut juga memuat pergantian kedudukan Presiden yang semula dari Presiden

Soekarno kepada Jenderal Soeharto sebagai Presiden yang baru.[1]

Persetujuan antara DPR dengan Presiden yang kedua kalinya terjadi pada tahun 2001, dimana antara DPR dari hasil (PEMILU) Pemilihan Umum tahun 1999 dengan Presiden Abdurrahman Wahid yang diangkat oleh MPR hasil Pemilu 1999 mengalami persetujuan yang berlanjut dengan mosi tidak percaya yang dikeluarkan oleh DPR atas Presiden Abdurrahman Wahid atau yang biasa disapa Gus Dur. Atas mosi tidak percaya hasil persetujuan tersebut kemudian berlanjut pemberhentian atau lengsernya Presiden Abdurrahman Wahid dari jabatan kepresidenan melalui Sidang Istimewa MPR tahun 2001 dengan Ketetapan MPR No. III/MPR/2001. Dalam TAP MPR tersebut dimuat materi pencabutan kekuasaan negara dari tangan Presiden Abdurrahman Wahid yang digantikan oleh Megawati Soekarnoputri sebagai Wakil Presiden saat itu. Kemudian jabatan Wakil Presiden digantikan oleh Hamzah Haz berdasarkan ketetapan tersebut.[2]

Problematika ketatanegaraan yang terjadi di Indonesia, disebabkan karena pada saat itu pengaturan tentang proses pemberhentian presiden atau wakil presiden di Indonesia dalam konstitusi Undang-Undang Dasar 1945 yang kurang komprehensif dan sangat multitafsir, memberikan pemahaman bahwa perlu adanya negara pembanding guna menilai secara konstitusional pengaturan proses pemberhentian terhadap Presiden atau Wakil Presiden atau *impeachment* dalam hal penentuan kepastian hukum. Perbandingan hukum sangat diperlukan sebagai tolok ukur kemanfaatan hukum antara negara satu dengan negara yang lain. Perlunya perbandingan hukum tentang proses pemberhentian presiden atau wakil presiden ini bertujuan untuk mengetahui seberapa jauh hukum dapat diterapkan untuk bermanfaat bagi kelangsungan hidup negara dan harus ada negara yang setaraf untuk dibandingkan. Untuk membandingkan ketentuan tentang proses pemberhentian presiden atau wakil presiden yang diatur di Indonesia, maka negara yang pantas untuk menjadi pembanding adalah Amerika Serikat. Karena Amerika Serikat merupakan negara yang menjadi acuan dari banyak negara di dunia dalam hal pengaturan ketatanegaraan dan juga sama-sama menganut sistem pemerintahan presidensiil. Selain itu, Indonesia juga memiliki persamaan dan perbedaan pengaturan hukum ketatanegaraan yang menarik untuk dikaji secara historis dan secara yuridis. Oleh karena itu pengaturan tentang proses pemberhentian presiden atau wakil presiden di Indonesia menarik untuk dikomparasikan dengan pengaturan *impeachment* di Amerika Serikat..

## Metode Penelitian

Pembuatan suatu karya ilmiah tentu tidak akan terlepas dari metode penelitian. Penelitian hukum dilakukan untuk menemukan aturan hukum, prinsip-prinsip hukum, maupun doktrin-doktrin hukum guna menjawab isu hukum yang dihadapi, hal ini sesuai dengan karakter prespektif ilmu hukum.[3] Penulisan skripsi sebagai salah satu bentuk karya tulis ilmiah harus membutuhkan suatu metode penelitian yang tepat. Metode penelitian yang di terapkan oleh penulis bertujuan untuk memberikan hasil penelitian yang bersifat

ilmiah agar analisa yang dilakukan terhadap objek studi dapat dilakukan dengan benar dan tepat dipertanggungjawabkan secara ilmiah. Tipe penelitian hukum yang dilakukan adalah yuridis normatif (*Legal Research*) . Tipe penelitian yuridis normatif adalah penelitian yang difokuskan untuk mengkaji penerapan kaidah-kaidah atau norma-norma dalam hukum positif.[4] Dengan mengkaji berbagai aturan hukum yang bersifat formal seperti undang-undang, peraturan-peraturan serta literatur yang ada hubungannya dengan pokok permasalahan yang dibahas.

Terdapat berbagai macam pendekatan dalam penelitian hukum yang dapat digunakan. Peneliti nantinya akan mendapatkan informasi dari berbagai aspek mengenai isu yang sedang dicoba untuk dicari jawabannya dari pendekatan tersebut. Menurut penulis dari pendekatan yang ada, pendekatan yang tepat dan sesuai agar membawa alur pemikiran pada kesimpulan yang diharapkan dalam penulisan skripsi ini adalah pendekatan undang-undang (*statute approach*). Pendekatan undang-undang dilakukan dengan menelaah semua undang-undang yang bersangkutan paut dengan isu hukum yang sedang dipahami.[5] Selain melakukan pendekatan undang-undang, juga perlu dilakukan pendekatan Konseptual (*conceptual approach*), yakni beranjak dari pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin yang berkembang di dalam ilmu hukum. Dengan mempelajari pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin dalam ilmu hukum, peneliti akan menemukan ide-ide yang melahirkan pengertian, konsep, dan asas-asas hukum yang relevan dengan isu yang dihadapi, serta pendekatan secara historis dan pendekatan komparatif.

Sumber Bahan Hukum digunakan untuk memecahkan isu hukum dan sekaligus memberikan preskripsi mengenai apa yang seharusnya, diperlukan sebagai sumber-sumber penelitian. Sumber-sumber penelitian hukum dapat dibedakan menjadi sumber-sumber hukum yang berupa bahan-bahan hukum primer dan bahan-bahan hukum sekunder.[6] Sumber bahan hukum yang dipergunakan dalam penulisan skripsi ini adalah bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, bahan non hukum.

Bahan hukum primer merupakan bahan hukum yang bersifat autoritatif artinya mempunyai otoritas. Bahan-bahan hukum primere terdiri dari perundang-undangan, catatan-catatan resmi atau risalah dalam pembuatan perundang-undangan dan putusan-putusan hakim. Dalam penulisan skripsi ini bahan hukum primer yang dipergunakan antara lain :

### A. Konstitusi :

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945,
2. Konstitusi Amerika Serikat 1787

### B. Undang – Undang :

1. Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi
2. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi
3. Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden
4. *The command of act 1867*
5. *An Act Regulating the Tenure of Civil Officer 1867*

6. Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 21 Tahun 2009 tentang Pedoman Beracara Dalam Memutus Pendapat Dewan Perwakilan Rakyat Mengenai Dugaan Pelanggaran Oleh Presiden Dan/Atau Wakil Presiden.

Sumber bahan hukum sekunder merupakan publikasi tentang hukum yang bukan dokumen-dokumen resmi. Publikasi tentang hukum itu meliputi : buku-buku, kamus hukum, dan jurnal hukum. Bahan hukum sekunder yang digunakan penulis sebagaimana yang telah tercantum dalam daftar bacaan.

Bahan-bahan non hukum dapat berupa buku-buku mengenai ilmu politik, ekonomi, sosiologi, filsafat, kebudayaan ataupun laporan-laporan penelitian non hukum dan jurnal-jurnal non hukum sepanjang mempunyai relevansi dengan topik penelitian. Bahan non hukum yang dipergunakan dalam penulisan skripsi ini ialah berupa bahan-bahan yang diperoleh dari kamus, makalah dan internet.

Analisis bahan hukum merupakan suatu metode atau cara untuk menemukan jawaban atas permasalahan yang dibahas. Metode analisis bahan hukum yang dipergunakan dalam penulisan skripsi ini adalah menggunakan metode deduktif, yang berarti suatu yang berpangkal dari hal yang umum ke hal yang khusus, yang nantinya dapat mencapai tujuan dalam penulisan skripsi ini, yaitu menjawab pertanyaan yang telah dirumuskan.<sup>[7]</sup> Langkah selanjutnya yang digunakan adalah Mengidentifikasi fakta hukum dan hal-hal yang tidak relevan untuk menetapkan isu hukum yang hendak di pecahkan, Pengumpulan bahan-bahan hukum yang sekiranya dipandang mempunyai relevansi juga bahan-bahan non hukum, Melakukan telaah atas permasalahan yang akan dibahas yang diajukan berdasarkan bahan-bahan yang telah dikumpulkan, Menarik kesimpulan dalam bentuk argumentasi dalam menjawab permasalahan yang ada, Memberikan preskripsi berdasarkan argumentasi yang telah dibangun di dalam kesimpulan.<sup>[8]</sup>

## Pembahasan dan Hasil Penelitian

### Perbedaan mekanisme pemberhentian Presiden atau Wakil Presiden di Indonesia dan Amerika Serikat atas dugaan “perbuatan tercela” berdasarkan kekhasan sistem pemerintahannya.

Dalam hal tanggung jawab negara yang dalam sistem pemerintahan presidensiil baik yang dianut oleh Republik Indonesia maupun Amerika Serikat sama-sama menempatkan Presiden sebagai kepala negara (*head of state*) sekaligus kepala pemerintahan (*head of government*) yang diatur dalam suatu mekanisme *checks and balances*. Sesuai dengan kewenangannya sebagai kepala negara dan kepala pemerintahan, presiden berhak untuk melakukan berbagai tindakan yang menyangkut kepentingan negara baik secara langsung maupun tidak langsung berpengaruh terhadap fungsi lembaga negara lainnya. Hal tersebut sesuai dengan sistem hukum yang dianut oleh Indonesia yaitu sistem hukum prismatic, yang menggabungkan keunggulan-keunggulan dari berbagai sistem hukum baik Eropa Kontinental maupun Anglo Saxon.

Pada prinsipnya terdapat beberapa poin penting perbedaan konsep Proses pemberhentian Presiden atau Wakil Presiden atas dugaan “perbuatan tercela” di Republik Indonesia dengan Proses *Impeachment* terhadap Presiden atau Wakil Presiden yang berdasarkan atas dugaan “perbuatan tercela” di Amerika Serikat. Perbedaan tersebut terletak pada sudut pandang secara Konstitusional maupun secara aspek Praktik pemberhentian atau *Impeachment* tersebut.

Perbedaan yang pertama, Undang-Undang Dasar tahun 1945 disusun oleh *founding fathers* (pendiri bangsa) hanya dalam waktu 20 (dua puluh) hari menjelang deklarasi kemerdekaan Indonesia. Dengan kata lain, konstitusi Indonesia ini disusun ketika berada dalam kondisi darurat. Karenanya, Undang-Undang Dasar tahun 1945 merupakan konstitusi terpendek dan yang paling fleksibel di antara konstitusi negara-negara di dunia meskipun di dalam perkembangannya sudah mengalami amandemen hingga empat kali. Di sisi lain, Konstitusi Amerika Serikat (*The Constitution for United States of America 1787*) dikenal sebagai konstitusi yang cukup komplit karena disusun selama kurang lebih 14 (empat belas) tahun oleh *founding fathers*. Dalam proses penyusunan Konstitusi Amerika Serikat juga melibatkan sejumlah pakar, hakim, ahli politik, tidak hanya para politisi saja.

Perbedaan yang kedua, karena Undang-Undang Dasar tahun 1945 sebelum amandemen disusun dalam waktu yang singkat sebagai akibat dari situasi darurat maka terdapat banyak lubang atau kelemahan-kelemahan dalam mengatur sistem politik Indonesia yang cukup rumit setelah kemerdekaan. Salah satu kelemahannya adalah tidak diaturnya ketentuan pemberhentian terhadap Presiden atau Wakil Presiden yang diatur secara jelas dan spesifik. Sedangkan di dalam konstitusi Amerika Serikat berbanding terbalik dengan apa yang ada di Indonesia, yang diatur secara relatif lebih jelas dan lebih spesifik sehingga mereduksi perselisihan yang tidak perlu di kemudian hari.

Perbedaan yang ketiga, ketidakjelasan konsep pemberhentian terhadap Presiden atau Wakil Presiden dalam Undang-Undang Dasar tahun 1945 khususnya dalam hal dugaan “perbuatan tercela” telah menimbulkan perdebatan penafsiran yang secara mudah dimanipulasi untuk kepentingan politik kelompok atau individu tertentu.

Sedangkan di Amerika Serikat, dengan pengaturan yang lebih jelas dan spesifik dalam hal prosedur *impeachment* dapat mereduksi kemungkinan para politisi untuk memanipulasi ketentuan tersebut guna kepentingan mereka sendiri, walaupun konsep *Missdemeanore* di Amerika Serikat masih sering terjadi perdebatan panjang.<sup>[9]</sup> Perbedaan yang keempat, dalam praktik pemberhentian terhadap Presiden atau Wakil presiden atau *Impeachment* khususnya dalam hal dugaan atas “perbuatan tercela” di kedua negara, respon para ahli hukum berbeda.

Dalam kasus *impeachment* Presiden Bill Clinton, lebih kurang 145 ahli hukum tata negara seantero Amerika Serikat membuat petisi yang isinya menolak proses *Impeachment* terhadap Presiden Bill Clinton karena dakwaan dan pembuktiannya dianggap tidak memenuhi syarat untuk meng-*impeach* Presiden Bill Clinton dan memberhentikan dari jabatannya.<sup>[10]</sup> Sementara pada kasus

pemberhentian terhadap Presiden Abdurrahman Wahid, kebanyakan ahli Hukum Tata Negara justru mendukung pemberhentian terhadap Presiden Abdurrahman Wahid meskipun belum tentu tuduhan pelanggaran konstitusi telah memenuhi syarat sebagai untuk memberhentikan Presiden Abdurrahman Wahid dari jabatannya. Dengan demikian dapat dipahami bahwa dalam konsep dan praktik kedua negara terdapat perbedaan-perbedaan yang disebabkan oleh faktor sejarah dan budaya kedua negara yang jelas berbeda.

Perbedaan berikutnya terdapat dalam pasal-pasal dalam konstitusi maupun perturan perundang-undangnya, baik dilihat dari sisi material dan formal dari

pasal-pasal yang mengatur tentang mekanisme pemberhentian Presiden atau Wakil Presiden dengan dugaan perbuatan tercela maupun juga lembaga-lembaga yang terkait dalam proses ini. Dalam *USA Constitution article II section 4* : “The president, vice president and civil officer of united state, shall be removed from office on impeachment for and conviction of treason, bribery or high crimes and misdemeanors”, (presiden wakil presiden dan pejabat negara amerika serikat dapat diberhentikan oleh impeachment karena keterlibatan dalam pengkhianatan negara, penyuapan dan tindak pidana berat lainnya serta perbuatan tercela). Dari sisi material uraian substansi dari pasal ini dijelaskan bahwa tidak hanya presiden dan wakil presiden saja yang dapat diberhentikan dari jabatannya melalui impeachment, namun seluruh pejabat negara sampai tingkatan pejabat distrik dapat diberhentikan dari jabatannya melalui proses impeachment apabila terlibat atau melakukan tindakan yang sesuai dengan rumusan article impeachment dalam konstitusi amerika serikat.<sup>[11]</sup> Namun dari segi formil, penjelasan mengenai pengkhianatan negara, penyuapan, tindak pidana berat dan perbuatan tercela yang menjadi dasar untuk melakukan proses impeachment tidak dijelaskan secara luas dan mendetail baik dipenjelasan di konstitusi maupun undang-undang dibawah konstitusi.

Di Undang-Undang Dasar tahun 1945 pasal 7A : “Presiden atau wakil presiden dapat diberhentikan dalam masa jabatannya oleh MPR atas usul DPR baik apabila terbukti 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 atau Wakil presiden.” Cakupan pasal ini dari sisi materiil hanya mengikat dua subjek yang dapat diproses dalam impeachment yakni presiden dan wakil presiden, mekanisme impeachment menurut pasal ini dapat ditujukan kepada presiden saja atau wakil presiden saja, atau presiden atau wakil presiden sekaligus. Pasal ini tidak mengakomodasi pemberhentian terhadap pejabat negara selain presiden dan wakil presiden karena pemberhentian pejabat negara dari jabatannya merupakan *extraordinary justice system* yang hanya diperuntukan untuk presiden dan wakil presiden saja. Sedangkan dari sisi formil, sebab-sebab impeachment dalam pasal ini dijelaskan secara lebih luas di dalam pasal 10 ayat (3) undang-undang no 08 tahun 2011 tentang perubahan atas Undang-Undang no 24 tahun 2003 tentang mahkamah konstitusi.<sup>[12]</sup>

Lembaga-lembaga yang mengakomodasi proses pemberhentian atau *impeachment* di Amerika Serikat adalah

*house of representative* sebagai majelis rendah berwenang dalam proses *impeachment* sebagai pengusul dan penuntut sebagaimana diatur dalam *article 1 section 2 point (5)* “The house of representative shall chuse their Speaker and other Officers; and shall have the sole Power of Impeachment”. Sedangkan *Senate* sebagai kamar majelis tinggi berwenang untuk menyelenggarakan pengadilan khusus dalam *Congress* yang akan memutuskan pejabat negara termasuk presiden dan wakil presiden dinyatakan bersalah atau tidak bersalah sebagaimana diatur dalam *Article I Section 3 point (6)* “The Senate shall have the sole Power to try all Impeachments. When sitting for that Purpose, they shall be on Oath or Affirmation. When the President of the United States is tried, the Chief Justice shall preside: And no Person shall be convicted without the Concurrence of two thirds of the Members present”. Masing-masing lembaga negara yang mengakomodasi proses impeachment di Amerika Serikat diberikan wewenang yang sama kuat oleh konstitusi. *House of Representative* dalam prosedur *impeachment* Amerika Serikat berfungsi dalam hal pendakwaan, penuntutan, dan

pembuktian. Sedangkan Senat memiliki wewenang untuk memutuskan bahwa presiden/wakil presiden/pejabat negara dinyatakan bersalah atau tidak bersalah atau dengan kata lain memutuskan tuntutan yang didakwakan oleh *House of Representative* dan pembelaan maupun pembuktian yang dilakukan oleh *House Comitte of Judiciary*. Begitu juga dengan batasan-batasan bagi *Senate* dan *House of Representative* yang tidak boleh untuk dilampaui misalnya *Senate* tidak dapat menolak untuk menyelenggarakan sidang yang diajukan *House of Representative*. Meskipun akhirnya tuduhan terhadap Pejabat negara dinyatakan tidak terbukti namun, *Senate* tetap harus menyelenggarakan persidangan khusus untuk mengakomodasi usulan *impeachment* tersebut.<sup>[13]</sup>

Di Indonesia usulan pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden diajukan oleh DPR dengan dasar Pasal 7B ayat (1) Undang-Undang Dasar tahun 1945. Kemudian usulan pemberhentian tersebut diajukan ke Mahkamah Konstitusi (MK) untuk diproses dan diputuskan bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden terbukti bersalah atau tidak bersalah dengan dasar Pasal 7B ayat (4) dan ayat (5) Undang-Undang Dasar tahun 1945. Putusan MK itu diteruskan ke DPR untuk diusulkan sidang kepada MPR dan dalam rapat paripurna MPR dinyatakan presiden dan/atau wakil presiden berhenti atau tidak berhenti dari jabatannya. Undang-Undang Dasar tahun 1945 secara tersirat mengatur pemberhentian terhadap presiden atau wakil presiden atas dugaan perbuatan tercela sebagai proses politik luar biasa yang digunakan untuk mengaudit prestasi presiden dan/atau wakil presiden. Perihal mengenai sebab-sebab presiden dan/atau wakil presiden dapat diberhentikan dari jabatannya tidak semudah ketika Undang- Undang Dasar tahun 1945 belum diamandemen. Dilihat dari pengaturan yang ditulis dalam konstitusi, kiranya untuk pemberhentian terhadap presiden atau wakil presiden atas dugaan perbuatan tercela di Indonesia pada masa sekarang ini sulit untuk dilakukan.<sup>[14]</sup>

Melihat dari perbandingan dasar hukum pemberhentian presiden atau wakil presiden atas dugaan perbuatan tercela dari kedua negara, bisa ditarik benang

merah dari kedua aturan tersebut. Bahwa Pengaturan *impeachment* dalam konstitusi Amerika Serikat secara materiil lebih luas cakupannya dibandingkan dengan pengaturan Pemberhentian terhadap Presiden atau Wakil Presiden dalam konstitusi Republik Indonesia dalam hal subjek yang dapat diproses *impeachment*. Kelebihan dari luasnya cakupan subjek dalam *Article II Section 4 USA Constitution* ialah dampak langsung terhadap penegakan hukum (*law enforcement*) terhadap pejabat negara. *Impeachment* disini dapat dikatakan sebagai konsep audit prestasi, maka jika audit prestasi juga ditujukan kepada pejabat negara selain presiden dan wakil presiden dapat memperkuat penegakan hukum itu sendiri. Namun kekurangan yang terdapat dalam uraian *Article Impeachment* dalam konstitusi Amerika Serikat yaitu mudahnya pejabat negara untuk di-*impeachment* karena dianggap memenuhi rumusan pasal dalam konstitusi. Namun dalam praktiknya di Amerika Serikat sering gagal atau tidak berhentinya pejabat negara yang diproses *impeachment* itu baik berhenti sebelum diproses, berhenti sebelum diputus, atau dibebaskan dari proses *impeachment*.

Begitu juga lembaga-lembaga yang mengakomodasi proses pemberhentian Presiden atau Wakil Presiden atas dugaan perbuatan tercela terdapat perbedaan. Sesuai dengan Konstitusi Amerika Serikat, jelas bahwa *House of Representative* dan *Senate* adalah lembaga negara yang mengakomodasi *impeachment*. Masing masing memiliki tugas dan wewenang yang seimbang karena konstitusi Amerika Serikat memberikan aturan yang tegas mengenai batasan-batasan wewenang lembaga negara agar tidak terjadi overlapping. [15]

Sedangkan di Indonesia, lembaga negara yang mengakomodasi proses pemberhentian Presiden atau Wakil Presiden atas dugaan perbuatan tercela menurut Undang-Undang Dasar tahun 1945 adalah DPR, MK, dan MPR. Namun jika ditelaah lebih dalam, masih ada lembaga negara yang sebenarnya memiliki peran dalam proses ini yakni DPD (Dewan Perwakilan Daerah). DPD sebagai kamar perwakilan rakyat dalam kekuasaan legislatif negara memiliki wewenang yang jauh di bawah/lebih lemah dari DPR, padahal kedudukan yang dimiliki oleh DPR dan DPD dalam konstitusi seimbang. DPD memiliki peran dalam hal menyetujui untuk diselenggarakannya sidang istimewa MPR dan memberikan suara terhadap penentuan berhenti atau tidaknya presiden dan/atau wakil presiden setelah proses proses pemberhentian Presiden atau Wakil Presiden atas dugaan perbuatan tercela dilakukan di DPR dan MK. Karena jika tanpa DPD, maka MPR tidak bisa terbentuk apalagi untuk menyelenggarakan sidang istimewa.

## **Ruang lingkup “perbuatan tercela” dalam praktek proses pemberhentian Presiden atau Wakil Presiden di Indonesia dan Amerika Serikat.**

### **2.1 Konstitusi**

Alasan pemberhentian Undang-Undang Dasar tahun 1945 dalam Pasal 7A hanya menjelaskan Presiden dapat diberhentikan apabila Presiden telah melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, atau perbuatan tercela serta pendapat bahwa Presiden tidak lagi memenuhi

syarat sebagai Presiden. Undang-Undang Dasar tahun 1945 tidak menjelaskan ruang lingkup pengertian alasan-alasan tersebut. Pengertian-pengertian tersebut diatur lebih lanjut dalam Undang-Undang Nomor 08 Tahun 2011 tentang perubahan atas Undang-Undang no 24 tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi. Dalam Pasal 10 ayat (3) Undang-Undang Nomor 08 Tahun 2011 tentang perubahan atas Undang-Undang no 24 tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi memang diatur pengertian-pengertian alasan pemberhentian. Akan tetapi, pengaturan dalam Pasal 10 ayat (3) Undang-Undang Nomor 08 Tahun 2011 tentang perubahan atas Undang-Undang no 24 tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, masih memerlukan penjabaran lebih jelas seperti misalnya pengkhianatan terhadap negara perlu adanya analisis akademis apa yang dimasuk dengan pengkhianatan terhadap negara. Begitu pula dengan makna perbuatan tercela, di dalam Pasal 10 ayat (3) yang dimaksud dengan perbuatan tercela adalah perbuatan yang dapat merendahkan martabat Presiden dan/atau Wakil Presiden. Pengertian perbuatan tercela ini menimbulkan suatu ketidakjelasan, apa yang menjadi suatu dasar perbuatan Presiden dan/atau Wakil Presiden dapat merendahkan martabatnya. Dalam batang tubuh dan penjelasan Undang-Undang Nomor 08 Tahun 2011 tentang perubahan atas Undang-Undang no 24 tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi tidak dijelaskan lebih lanjut pengertian tentang perbuatan tercela, sehingga menimbulkan berbagai macam penafsiran dan interpretasi yang berbeda-beda dalam hal merumuskan definisi perbuatan tercela tersebut, hal ini disebabkan karena perumusan norma "perbuatan tercela" dalam Undang-Undang Dasar Tahun 1945 bersifat umum, abstrak, dan kabur. [16]

Begitu juga konsep *high other crimes or misdemeanors* dalam USA Constitution Article II section 4 yang menjadi dasar untuk meng-*impeach* Presiden atau Wakil Presiden atau pejabat negara lainnya masih sering mengalami perdebatan panjang, hal ini disebabkan karena tidak ada suatu batasan tertentu yang dijelaskan dalam penjelasan dalam USA Constitution maupun peraturan perundang-undang dibawah konstitusi tersebut. Namun, ruang lingkup dari “perbuatan tercela” dalam hal proses pemberhentian Presiden atau Wakil Presiden ini baik di Indonesia maupun di Amerika Serikat dapat ditarik benang merah, yaitu lebih menitik beratkan pada moral dan etika, hal ini dapat ditarik kesimpulan bahwa definisi dari “perbuatan tercela” adalah segala hal atau tingkah laku Presiden atau wakil Presiden sebagai pejabat negara yang dianggap bertentangan dengan moral dan etika di dalam kehidupan masyarakat. Definisi mengenai “perbuatan tercela” harus lebih spesifik dan komprehensif agar tidak multitafsir serta konsekuensi dari perbuatan tersebut harus jelas, baik di dalam Konstitusi maupun Undang-undang dibawahnya. [17]

### **2.2 Liability Principle**

Liability principle adalah suatu konsep Pertanggung jawaban perbuatan pemerintah yang dalam hal ini adalah Presiden atau Wakil Presiden muncul akibat adanya suatu pelanggaran dan dimana pelanggaran tersebut merupakan salah satu perbuatan pemerintah yang dalam hal ini

(Presiden atau Wakil Presiden) yang harus dipertanggungjawabkan. Pengertian lainnya dari pertanggungjawaban Pemerintah adalah kewajiban penataan hukum dari negara atau pemerintah atau pejabat pemerintah atau pejabat lain yang menjalankan fungsi pemerintahan sebagai akibat adanya suatu keberatan, gugatan, *judicial review*, yang diajukan oleh seseorang, masyarakat, badan hukum perdata baik melalui penyelesaian pengadilan atau di luar pengadilan. [18] Pendekatan ruang lingkup "Perbuatan Tercela" dari konsep *liabilty principle* adalah suatu perbuatan yang memiliki pertanggungjawaban hukum dan politik dengan konsekuensi sesuai dengan proporsi yang dilanggarnya sesuai dengan hukum yang berlaku dan juga keputusan-keputusan politik dari lembaga yang berwenang terkait jabatan Presiden atau Wakil Presiden.

### 2.3 Good Governance

Di dalam konsep *good governance* meliputi tiga dimensi utama yakni ekonomi, politik dan administrasi, yang kesemuanya berada dalam ruang lingkup negara, pemerintah dan masyarakat yang saling berinteraksi dalam menjalankan fungsinya masing-masing. Dengan demikian, untuk mewujudkan *good governance* maka harus ada kerjasama dan pengawasan yang bersifat sinergi antara negara, pemerintah dan masyarakat dengan mengacu pada prinsip-prinsip demokrasi yang berdasarkan pada elemen-elemen *good governance* yang meliputi legitimasi, kepastian hukum, keterbukaan, profesionalitas, proporsionalitas, akuntabilitas, perlindungan HAM, kebebasan, transparansi, pembagian kekuasaan dan kontrol masyarakat. [19]

Pemerintah khususnya Presiden atau wakil presiden ketika menjabat dan dalam menjalankan perintah jabatannya tidak hanya berkenaan dengan apa yang dikerjakan di wilayah eksekutif dan administrasi semata, tetapi juga di wilayah legislatif dan yudisial, oleh karena itu gaya moral pejabat negara dimasukkan kedalam pelaksanaan pemerintahan yang baik dan juga dimasukkan dalam proses pembentukan hukum dan penegakannya dengan tujuan Presiden atau Wakil Presiden dapat menjadi panutan dalam hal moral dan tingkahlaku dalam melaksanakan atau mengimplementasikan setiap kebijakannya, hal ini juga harus ditopang dengan pengawasan dari elemen-elemen yang ada dalam prinsip *good governance* ini. [20]

Definisi "perbuatan tercela" dari prespektif asas *good governance* adalah suatu perbuatan dalam melakukan atau melaksanakan fungsi jabatannya, membuat suatu kebijakan atau keputusan-keputusan pemerintah khususnya Presiden atau Wakil Presiden ketika menjabat yang mencederai atau melalaikan beberapa elemen-elemen *good governance* yang meliputi keterbukaan, profesionalitas, proporsionalitas, dan akuntabilitas di dalam setiap kebijakan atau keputusannya sehingga efek dari perbuatan tersebut dianggap merendahkan harkat dan martabat Presiden atau Wakil Presiden sebagai kepala negara dan kepala pemerintahan.

### 2.4 Kearifan Lokal

Kearifan lokal adalah seperangkat nilai dan pengetahuan yang dipelihara "secara eksklusif" oleh kelompok masyarakat lokal tertentu, yang pada mulanya berhubungan dengan cara-cara pemahaman dan praktik

sosial masyarakat berhadapan dengan alam dan lingkungan (ekologi). Bentuk-bentuk pemeliharaan biasanya berupa ungkapan, pribahasa, dongeng-dongeng atau cerita mitos dan folklor, filsafat sosial, atau bahkan dalam ritus-ritus budaya yang bertujuan memelihara keseimbangan dan harmonisasi antara manusia dengan alam dan lingkungan (ekologi)), dan secara khususnya menjaga hubungan baik dengan kekuatan supranatural (Tuhan/Allah/Yang Maha Esa/Yang Maha Kuasa). [21]

Di dalam kearifan lokal itu sendiri terdapat nilai-nilai dan norma norma yang terkandung di dalamnya, yaitu norma agama, yang diyakini merupakan suatu peraturan hidup yang diterima sebagai perintah-perintah, larangan-larangan dan anjuran-anjuran kepada masyarakat yang berasal dari Tuhan, kemudian norma asusila, yaitu peraturan hidup yang dianggap sebagai suara hati nurani manusia atau datang melalui suara batin yang diakui dan diinsyafi oleh setiap orang sebagai pedoman dalam bersikap dan berbuat. dan norma kesopanan merupakan peraturan hidup yang timbul dari pergaulan segolongan manusia yang diikuti dan ditaati sebagai pedoman yang mengatur tingkah laku manusia terhadap lingkungan sekitarnya. [22]

Definisi perbuatan tercela dalam prespektif kearifan lokal adalah suatu perbuatan yang dianggap melenceng atau melanggar dari nilai-nilai dan norma-norma yang hidup dimasyarakat yang menganut atau meyakini kearifan lokal tersebut.

## Kesimpulan dan Saran

Adapun kesimpulan yang dapat diambil dari pembahasn pada bab sebelumnya, penulis mengambil beberapa kesimpulan sebagai berikut, yaitu :

1. Perbedaan pengaturan impeachment dalam konstitusi Amerika Serikat secara materiil lebih luas cakupannya dibandingkan dengan pengaturan pemberhentian Presiden dalam konstitusi Republik Indonesia, yaitu dalam hal subjek yang dapat diproses impeachment atau Pemberhentian dari jabatan karena tidak hanya Presiden dan Wakil presiden saja yang dapat diproses impeachment, tetapi juga seluruh pejabat negara lain tidak hanya pejabat dalam kekuasaan eksekutif negara. Begitu juga lembaga yang mengakomodasi Proses Impeachment atau pemberhentian dari jabatan, dalam konstitusi Amerika Serikat, lembaga negara yang mengakomodasi impeachment ialah Senate dan House of Representative yang keduanya memiliki kewenangan sama kuat sebagai penuntut dan pemutus. Sedangkan di Indonesia, lembaga negara yang mengakomodasi Pemberhentian terhadap Presiden atau Wakil Presiden dalam masa jabatannya menurut UUD 1945 adalah DPR, MK, dan MPR. Perbedaan selanjutnya terletak pada keseimbangan wewenang yang dimiliki lembaga negara legislatif dalam mengakomodasi proses impeachment atau pemberhentian dari jabatan, konstitusi Amerika Serikat menempatkan Senate dan House of Representative sebagai penuntut dan pemutus yang seimbang dalam proses impeachment, sedangkan di Indonesia yang menempatkan MPR, DPR, dan DPD sebagai lembaga negara legislatif namun DPD tidak

memiliki wewenang yang sama atau seimbang dalam mengakomodasi proses pemberhentian terhadap Presiden atau Wakil Presiden.

2. Ruang lingkup dari "Perbuatan tercela" dalam konteks atau sudut pandang impeachment atau pemberhentian dari jabatan adalah merupakan suatu perbuatan (tindakan) yang tidak bermoral atau melanggar etika normanorma kehidupan di masyarakat yang dilakukan dalam masa jabatannya.

Dalam rangka penyempurnaan pengaturan mengenai proses pemberhentian terhadap Presiden atau Wakil Presiden atas perbuatan tercela di Indonesia, maka penulis mengemukakan beberapa hal yang kiranya dapat diperhatikan dan dilaksanakan secara bersama-sama. Adapun saran-saran itu sebagai berikut :

1. Proses pemberhentian terhadap Presiden atau Wakil Presiden di Indonesia seharusnya berkiblat dengan *impeachment* di Amerika Serikat, dimana putusan yang dikeluarkan dalam sidang yang dipimpin oleh *Chief of Supreme of court* dapat langsung menjadi landasan dan dasar hukum apakah Presiden atau Wakil Presiden yang didakwa masih menjabat atau tidak. Hal ini diharapkan dapat menjadi acuan dalam Proses pemberhentian Presiden di Indonesia, dengan tujuan agar putusan MK yang telah berkekuatan hukum tetap dan tidak ada upaya hukum lagi dapat dijalankan sesuai amar putusan, serta tidak dikembalikan lagi kepada proses politik di MPR melalui sidang Istimewa.
2. Lembaga yang mengakomodasi Proses pemberhentian Presiden atau Wakil Presiden di Indonesia harus memiliki wewenang yang seimbang antara DPR, DPD, dan MPR. Seperti halnya yang terdapat di Amerika Serikat, dimana *Senate* dan *House of Representative* memiliki wewenang yang seimbang.

### Ucapan Terima Kasih

Penulis R.A.F mengucapkan banyak terimakasih kepada Orangtua tercinta atas kerja kerasnya yang telah mendidik saya. Semua Bapak dan Ibu dosen Fakultas Hukum yang selama ini telah memberikan sumbangsih dalam hal akademik. Serta tidak lupa ucapan terima kasih kepada teman-teman seperjuangan angkatan 2008 Fakultas Hukum UNEJ yang telah bersama-sama berbagi susah senang di masa-masa menjalani perkuliahan.

### Daftar Pustaka

#### Buku

- [1] Soimin, 2009, *Impeachment Presiden dan Wakil Presiden*, Yogyakarta : UII Perss, hlm.2
- [2] *Ibid*
- [3] Marzuki Peter Mahmud, 2010, *Penelitian Hukum*, Jakarta: Kencana Prenada Media Group, hlm. 35.
- [4] Herowati Poesoko, 2010, *Diktat Mata Kuliah Metode Penelitian dan Penulisan Hukum*, Fakultas Hukum Universitas Jember, hlm. 34-35.
- [5] Marzuki Peter Mahmud , *Op.Cit.*, hlm. 93.
- [6] *Ibid*, hlm. 141.
- [7] *Ibid*, hlm. 206.

[8] *Ibid*, hlm. 171.

[9] Hamdan Zoelva, 2005, *Impeachment Presiden Alasan Tindak Pidana Pemberhentian Presiden Menurut UUD 1945*, Jakarta : Konstitusi Pers, hlm 106

[10] *Ibid hlm 110-111*

[11] *Ibid hlm 104-105*

[12] *Ibid*, hlm. 15

[13] Ni'matul Huda, 2005, *Hukum Tata Negara Indonesia*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, hlm VII-VIII

[14] Hamdan Zoelva, *Op.Cit.*, hlm 13

[15] Ni'matul Huda, *Op.Cit*, hlm 161

[16] [www.prasetya.ub.ac.id/berita/Disertasi-Huftron-Pemberhentian-Presiden-danatau-Wapresmenurut-UUD-1945-10428-id](http://www.prasetya.ub.ac.id/berita/Disertasi-Huftron-Pemberhentian-Presiden-danatau-Wapresmenurut-UUD-1945-10428-id). diakses pada tanggal 20mei 2013 pada puku 12.23 WIB

[17] *Ibid*

[18] Winayu Erwiningsih, 2011, *Peranan hukum dalam pertanggungjawaban perbuatan pemerintah*, jurnal hukum fakultas hukum universitas islam indonesia, hlm 3.

[19] I Gede Yuasa, *Demokrasi, HAM dan Konstitusi*, (Malang : Setara Press 2011) hlm 159

[20] *Ibid*

[21] <http://www.Culture.ugm.ac.id/main/wp-content> diakses pada tanggal 23 mei 2013 pukul 13.22 WIB

[22] <http://www.belajar.kemendiknas.go.id/norma-norma> diakses pada tanggal 23 mei 2013 pada pukul 13.34 WIB.

#### Peraturan Perundang-Undangan

Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Konstitusi Amerika Serikat Tahun 1787

Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi

Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang- Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi

*The command of act 1867*

*An Act Regulating the Tenure of Civil Officer 1867*

Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 21 Tahun 2009 tentang Pedoman Beracara Dalam Memutus Pendapat Dewan Perwakilan Rakyat Mengenai Dugaan Pelanggaran Oleh Presiden Dan/Atau Wakil Presiden

#### Internet

[www.jimly.com/makalah/namefile/29/bersiapuntukmengurusnegara/](http://www.jimly.com/makalah/namefile/29/bersiapuntukmengurusnegara/)

[www.belajar.kemendiknas.go.id/](http://www.belajar.kemendiknas.go.id/)

<http://www.pustakakendee.net/2013/03/tidak-ada-hukum-pemberhentianpresiden.html>

[www.prasetya.ub.ac.id/berita/Disertasi-Huftron-Pemberhentian-Presiden-danatau-WapresmenurutUUD-1945-10428-id](http://www.prasetya.ub.ac.id/berita/Disertasi-Huftron-Pemberhentian-Presiden-danatau-WapresmenurutUUD-1945-10428-id)