

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Setiap pembentukan negara, selalu mempunyai tujuan dan cita-cita, termasuk Indonesia, tercermin dalam suatu Undang-Undang Dasar, untuk Indonesia adalah Undang-Undang Dasar 1945. Untuk mencapai tujuan negara diperlukan suatu mekanisme pencapaian tujuan yaitu melalui sederet ketentuan atau kebijakan-kebijakan, yang mendasar sifatnya, karena negara Indonesia adalah negara yang berdasar hukum sesuai dengan ketentuan Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 mekanisme pencapaian tujuan negara selalu berlandaskan hukum, hukum hendaknya dapat dipahami dan dikembangkan sebagai kesatuan sistem, sebagai suatu konsep hukum.¹ Sedangkan dalam negara yang berdasarkan atas hukum, dalam hal ini hukum harus dimaknai sebagai kesatuan hirarkis tatanan norma hukum yang berpuncak pada konstitusi. Hal ini berarti bahwa dalam suatu negara hukum menghendaki adanya supremasi konstitusi.

Semua konstitusi selalu menjadikan kekuasaan sebagai pusat perhatian, karena kekuasaan itu sendiri pada intinya memang perlu diatur dan dibatasi sebagaimana mestinya. Oleh karena itu, mengangkat konstitusi dalam konteks

¹ Jimly Asshiddiqie, *Pembangunan Hukum dan Penegakan Hukum di Indonesia*, Lustrum XI Fakultas Hukum UGM, Yogyakarta, 2006, Hlm. 1.

pemerintahan negara secara teoritis memerankan dua fungsi yakni selain sebagai sumber kekuasaan lembaga-lembaga negara, juga berperan sebagai pembatas kekuasaan agar kekuasaan lembaga-lembaga negara tidak melampaui wewenang yang telah diberikan kepadanya.²

Adanya pemberhentian seseorang dalam jabatan politik di tengah masa jabatannya merupakan hal yang biasa terjadi dalam sistem pemerintahan. Namun dalam Negara yang menganut sistem pemerintahan presidensial hal tersebut merupakan pengingkaran akan adanya masa jabatan tetap yang telah diatur dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku (*fixed term executive*). Dengan demikian maka pemberhentian seseorang dari jabatan politik dalam masa jabatannya disebut sebagai pengecualian akan mekanisme tersebut, sehingga perlu ditetapkan mekanisme yang ditempuh dalam pemberhentian melalui perundang-undangan.³

Secara konstitusional, ketentuan mengenai pemakzulan diatur di dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sebagai aturan dasar dan sumber hukum di Indonesia. Proses pemakzulan harus senantiasa berdasarkan konstitusi sebagai manifestasi terhadap negara berkedaulatan rakyat yang dilaksanakan berdasarkan UUD 1945 (*constitutional democracy*).⁴ Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sebagaimana telah diubah

² Firdaus, *Pertanggungjawaban Presiden Dalam Negara Hukum Demokrasi*, Yrama Wijaya, Bandung, 2007, Hlm. 13.

³ Putu Eva Ditayani Antari, *Penerapan Model Impeachment dalam Pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden*, , Jurnal Hukum Undiknas Volume 3 No. 1, 2016, Hlm. 21.

⁴ I Dewa Gede Palguna, *Mahkamah Konstitusi, Judicial Review, dan Welfare State: Kumpulan Pemikiran I Dewa Gede Palguna*, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan MK, Jakarta, 2008, Hlm. 10.

pada tahun 1999 sampai dengan 2002 merupakan satu kesatuan rangkaian perumusan hukum dasar Indonesia. Salah satu alasan adanya perubahan tersebut adalah Konstitusi yang ada kurang memenuhi aspirasi demokrasi, selain itu juga karena lemahnya *checks and balances* antar lembaga negara, antar pusat-daerah, atau pun antar negara dan masyarakat mengakibatkan mudahnya muncul kekuasaan yang sentralistik, yang melahirkan ketidakadilan.

Salah satu persoalan penting setelah terjadinya empat kali perubahan Undang-Undang Dasar (UUD) 1945 adalah adanya ketentuan yang secara eksplisit mengatur pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden dalam masa jabatannya oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) atas usul Dewan Perwakilan Rakyat (DPR). Munculnya ketentuan ini sebenarnya merupakan konsekuensi logis dari adanya keinginan untuk lebih mempertegas sistem pemerintahan presidensial yang merupakan salah satu kesepakatan dasar Panitia Ad Hoc I Badan Pekerja MPR. Penegasan sistem pemerintahan presidensial tersebut mengandaikan adanya lembaga kepresidenan yang mempunyai legitimasi kuat yang dicirikan dengan: (1) adanya masa jabatan Presiden yang bersifat tetap (*fixed term*); (2) Presiden selain sebagai kepala negara juga kepala pemerintahan; (3) adanya mekanisme saling mengawasi dan mengimbangi (*checks and balances*); dan (4) adanya mekanisme pemakzulan.⁵

⁵ Majelis Permusyawaratan Republik Indonesia, *Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia*, Sekretariat Jenderal MPR RI, Jakarta, 2002, Hlm. 42-43 dan 61-62.

Alasan pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden disebutkan secara limitatif dalam konstitusi, yaitu pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lain, perbuatan tercela, atau tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden. Pendapat DPR, bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden telah memenuhi Pasal 7A dan 7B UUD 1945 selanjutnya akan diperiksa, diadili, dan diputus oleh Mahkamah Konstitusi, apakah pendapat DPR tersebut mempunyai landasan konstitusional atau tidak.

Dalam perspektif Undang-Undang Dasar 1945, proses pemakzulan Presiden dan/atau Wakil Presiden harus diusulkan oleh Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) kepada Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR). Namun sebelum proses pengajuan pemberhentian kepada MPR, terlebih dahulu DPR sebagai pihak yang mempunyai kedudukan hukum (*legal standing*), harus mengajukan permohonan kepada Mahkamah Konstitusi (MK).⁶

Sebelum terjadinya perubahan terhadap Undang-Undang Dasar 1945, Presiden dan/atau Wakil Presiden dapat diberhentikan dengan alasan-alasan yang bersifat politik, bukan yuridis. Hal ini tidak lazim diterapkan di negara dengan sistem pemerintahan presidensial. Oleh karena itu, perubahan ketiga Undang-Undang Dasar 1945 memuat ketentuan pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden dalam masa jabatannya yang semata-mata didasarkan pada alasan-alasan yang bersifat yuridis dan hanya mengacu pada ketentuan normatif-limitatif yang

⁶ Pasal 80 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 Tentang Mahkamah Konstitusi.

disebutkan di dalam konstitusi.⁷ Selain itu juga, implikasi dan konsekuensi hukum dari pengisian jabatan Presiden melalui pemilihan langsung adalah pertanggungjawaban Presiden harus langsung kepada rakyat, tidak lagi kepada MPR. Karena tidak ada lagi hubungan pertanggungjawaban antara Presiden dengan MPR, maka sebagai gantinya diperlukan adanya pranata pemakzulan dalam hubungannya dengan konsep tindakan terhadap pelanggaran oleh presiden.

Proses pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden di Indonesia melibatkan beberapa lembaga negara yaitu DPR selaku pengusul, Mahkamah Konstitusi selaku lembaga yang mengadili pendapat DPR dalam hal adanya usulan pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden, Majelis Permusyawaratan Rakyat selaku lembaga yang akan memberikan keputusan akhir untuk memberhentikan Presiden dan/atau Wakil Presiden setelah adanya putusan dari Mahkamah Konstitusi. Selain itu tentu dalam prosesnya akan melibatkan Presiden dan/atau Wakil Presiden selaku pihak yang dituduh oleh DPR dalam usulan yang dikeluarkannya untuk memberhentikan Presiden dan/atau Wakil Presiden.

Meskipun Presiden dan/atau Wakil Presiden dipilih secara langsung oleh rakyat, namun kedua pejabat negara tersebut dapat diberhentikan dalam masa jabatannya meskipun dengan cara yang sulit dan dapat menimbulkan problem teknis prosedural. Maka wajar jika pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden dalam masa jabatannya itu dicantumkan dan diatur di dalam konstitusi

⁷ Winarno Yudho, *Mekanisme Impeachment dan Hukum Acara Mahkamah Konstitusi*, Pusat Penelitian dan Pengkajian Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Jakarta, 2005, Hlm. 5.

karena bukan tidak mungkin kedua pejabat negara tersebut melakukan pelanggaran-pelanggaran serius dan tidak lagi memenuhi syarat untuk terus berada dalam jabatannya.

Beranjak dari paparan problematika ketatanegaraan di atas, maka penulis hendak mengangkat permasalahan tersebut dalam skripsi yang berjudul:

“PEMAKZULAN PRESIDEN DAN/ATAU WAKIL PRESIDEN DALAM SISTEM KETATANEGARAAN INDONESIA BERDASARKAN UNDANG-UNDANG DASAR 1945”.

B. Identifikasi Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang masalah di atas maka penulis merumuskan pokok masalah dalam penelitian sebagai berikut:

1. Bagaimana mekanisme pemakzulan Presiden dan/atau Wakil Presiden dalam sistem ketatanegaraan Indonesia berdasarkan Undang-Undang Dasar 1945?
2. Apa yang menjadi kendala dan hambatan dalam mekanisme pemakzulan Presiden dan/atau Wakil Presiden dalam sistem ketatanegaraan Indonesia berdasarkan Undang-Undang Dasar 1945?

C. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan dari hasil penulisan hukum ini adalah ingin meneliti dan serta menganalisis hal-hal yang berhubungan dengan:

1. Untuk mengetahui mekanisme pemakzulan Presiden dan/atau Wakil Presiden dalam sistem ketatanegaraan di Indonesia berdasarkan Undang-Undang Dasar 1945.
2. Untuk mengetahui kendala dan hambatan dalam mekanisme pemakzulan Presiden dan/atau Wakil Presiden dalam sistem ketatanegaraan Indonesia berdasarkan Undang-Undang Dasar 1945.

D. Kegunaan Penelitian

Penelitian ini diharapkan akan mempunyai dua kegunaan yaitu kegunaan yang bersifat teoritis dan kegunaan yang bersifat praktis, yaitu:

1. Kegunaan Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat memberi manfaat dalam rangka mengembangkan ilmu hukum serta menambah khasanah pengetahuan dibidang ilmu Hukum Tata Negara yang berkaitan dengan pemakzulan Presiden dan/atau Wakil Presiden dalam sistem ketatanegaraan di Indonesia berdasarkan Undang-Undang Dasar 1945.

2. Kegunaan Praktis

a. Bagi Mahasiswa

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan serta bahan referensi untuk penelitian-penelitian selanjutnya mengenai Ilmu Hukum Tata Negara yang berkaitan dengan pemakzulan Presiden dan/atau wakil Presiden.

b. Bagi Masyarakat

Diharapkan dapat membuka cakrawala ilmu pengetahuan tentang Kekuasaan Pemerintahan Negara guna mewujudkan kontrol sosial di tengah-tengah masyarakat dalam hal penyelenggaraan Negara oleh Presiden dan/atau Wakil Presiden.

E. Kerangka Pemikiran

Berbicara negara hukum, perkembangan konsep negara hukum merupakan produk dari sejarah, sebab rumusan atau pengertian negara hukum itu terus berkembang mengikuti sejarah perkembangan umat manusia. Karena itu dalam rangka memahami secara tepat dan benar konsep negara hukum, maka perlu terlebih dahulu diketahui ilustrasi perkembangan pemikiran politik hukum, yang mendorong lahir dan berkembangnya konsepsi negara hukum.⁸

Konsep negara hukum berakar dari paham kedaulatan hukum yang pada hakikatnya berprinsip bahwa kekuasaan tertinggi di dalam suatu negara adalah

⁸ S.F Marbun, *Negara Hukum dan Kekuasaan Kehakiman*, Jurnal Hukum *Ius Quia Iustum* Vol. 4 No. 9, 1997, Hlm. 9.

berdasarkan atas hukum. Negara hukum merupakan substansi dasar dari kontrak sosial setiap negara hukum. Dalam kontrak tersebut tercantum kewajiban-kewajiban terhadap hukum negara untuk memelihara, mematuhi dan mengembangkannya dalam konteks pembangunan hukum.

Doktrin negara hukum menurut *Jennings*, mengandung sekurang-kurangnya dua komponen, di antaranya yaitu : *pertama*, negara secara keseluruhan harus diatur oleh hukum ; *kedua*, dalam doktrin itu tersirat prinsip pemisahan kekuasaan dengan maksud mencegah kediktatoran.⁹ Satu hal yang pasti bahwa kekuasaan-kekuasaan dalam negara haruslah diperoleh dengan cara-cara yang sah dan pelaksanaannya harus sesuai dengan hukum. Ciri-ciri yang dapat digunakan sebagai indikator bahwa suatu negara menerapkan paham negara hukum yaitu:¹⁰

- 1) *Constitutionalism* (aturan dasar ketatanegaraan);
- 2) *Law governs the government* (aturan hukum pemerintah);
- 3) *An independent judiciary* (peradilan yang mandiri);
- 4) *Law must be fairly and consistently applied* (keadilan hukum dan penerapan yang konsisten);
- 5) *Law is transparent and accessible to all* (hukum yang transparan dan dapat diakses oleh semua);
- 6) *Application of law is efficient and timely* (penerapan hukum yang efisien dan tepat waktu);

⁹ I Dewa Gede Palguna, *Op.Cit.*, Hlm. 110.

¹⁰ *Idem*, Hlm. 121.

- 7) *Property and economic rights are protected, including contracts* (perlindungan terhadap hak milik, hak ekonomi, dan kontrak);
- 8) *Human and intellectual rights are protected* (perlindungan terhadap hak kekayaan intelektual); dan
- 9) *Law can be changed by an established process which itself is transparent and accessible to all* (hukum itu sendiri dapat diubah oleh proses yang ditetapkan dan dapat diakses oleh semua orang).

Negara hukum selain berkaitan erat dengan konsep *rechstaat* dan *rule of law*, juga erat kaitannya dengan *nomocracy*. Perkataan “*nomocracy*” berasal dari kata “*nomos*” yang berarti norma dan “*cratos*” yang berarti kekuasaan. Dengan demikian nomokrasi itu berkaitan erat dengan ide kedaulatan hukum atau prinsip hukum sebagai kekuasaan tertinggi.¹¹ Istilah *rechstaat* digunakan oleh ahli-ahli hukum Eropa Barat Kontinental seperti *Immanuel Kant* dan *Friedrich Julius Stahl* pada abad 19 dan permulaan abad 20. Menurut *Stahl*, *rechstaat* mencakup empat unsur, yakni:¹²

- 1) Hak Asasi Manusia
- 2) Pemisahan atau pembagian kekuasaan untuk menjamin hak-hak itu (*Trias Politica*);
- 3) Pemerintah berdasarkan peraturan perundang-undangan (*wetmatigheid van bestuur*);

¹¹ Jimly Asshiddiqie, *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Pasca Reformasi*, Bhuana Ilmu Populer, Jakarta, 2007, Hlm. 298.

¹² *Idem*, Hlm. 311.

4) Peradilan Administrasi Negara.

Sementara istilah *rule of law* digunakan dalam tradisi Anglo Amerika. **A.V. Dicey**, dalam bukunya *An Introduction to the Study of the Law of The Constitution*, mengemukakan tiga ciri penting negara hukum, yakni:

- 1) Adanya Jaminan Perlindungan Hak Asasi Manusia
- 2) Prinsip *Supreme Of Law*
- 3) Prinsip *Equality Before The Law*

Utrecht kemudian membedakan negara hukum menjadi: Negara hukum formil atau negara hukum klasik yakni menyangkut pengertian hukum yang bersifat formil dan sempit, yaitu dalam arti peraturan perundang-undangan tertulis. Negara hukum materiil atau negara hukum modern yakni mencakup pula pengertian keadilan di dalamnya. Menurutnya, perbedaan ini dimaksudkan untuk menegaskan bahwa dalam konsepsi negara hukum, keadilan tidak secara serta merta terwujud secara substantif, terutama karena pengertian orang mengenai hukum itu sendiri dapat dipengaruhi oleh aliran hukum formil atau oleh aliran pikiran hukum materiil.¹³

Sedangkan menurut **Jimly Asshiddiqie**, merumuskan 12 (dua belas) prinsip pokok atau pilar utama suatu negara hukum (*the rule of law maupun rechtsstaat*). Adapun duabelas prinsip tersebut adalah:

- 1) Supermasi hukum (*supermacy of law*),

¹³ *Idem*

- 2) Persamaan dalam hukum (*equality before the law*),
- 3) Asas legalitas (*due process of law*),
- 4) Pembatasan kekuasaan,
- 5) Organ-organ eksekutif independen,
- 6) Peradilan bebas dan tidak memihak,
- 7) Peradilan tata usaha negara,
- 8) Peradilan tata negara (*constitutional court/Mahkamah Konstitusi*),
- 9) Peradilan hak asasi manusia,
- 10) Bersifat demokratis (*democratische rechtsstaat*),
- 11) Berfungsi sebagai sarana mewujudkan tujuan negara (*welfare rechtsstaat*),
dan
- 12) Transparansi dan kontrol sosial.

Setelah amandemen keempat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, terjadi perubahan mendasar pada sistem ketatanegaraan Indonesia. Misalnya saja, Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) yang merupakan lembaga tertinggi, saat ini menjadi setara dengan Lembaga Negara lainnya. Kemudian kita juga dapat melihat munculnya Lembaga Negara baru, misalnya lembaga Mahkamah Konstitusi yang merupakan salah satu Lembaga Negara yang menjalankan fungsi kekuasaan kehakiman.

Negara hukum merupakan konsep negara yang senantiasa menegakkan supremasi hukum melalui saluran-saluran hukum sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Dasar 1945 dan peraturan perundang-undangan. Negara hukum sebagai konsep negara Indonesia harus berperan dalam mengatur ketentuan hukum

yang holistik sebagai kesatuan sistem di Indonesia. Undang-Undang Dasar 1945 sebagai konstitusi negara Indonesia merupakan *the supreme law of the land*.¹⁴ Indonesia yang menganut prinsip negara hukum, sehingga dalam kaitannya dengan pemakzulan Presiden dan/atau Wakil Presiden, proses pemakzulan tersebut haruslah berdasarkan hukum, yang mana Presiden dan/atau Wakil Presiden tidak lagi diberhentikan berdasarkan alasan-alasan politis semata, namun harus ada ketentuan ketatanegaraan yang secara khusus mengatur dalam proses pemakzulan.

Dalam membahas dan memecahkan masalah yang telah di rumuskan dalam penulisan skripsi ini, dipergunakan landasan teori meliputi: Teori Konstitusi, Teori Kekuasaan Kehakiman, Dan Pemakzulan Dalam Konteks Global.

1. Teori Konstitusi

Dari perspektif sejarah, pemikiran tentang konstitusionalisme telah lama berkembang, walaupun sejauh ini tidak ditemukan jejak sejarah yang menunjukkan siapa sebenarnya yang pertama kali menggunakan terminologi konstitusionalisme. Misi utama pemikiran ini adalah menghendaki adanya pembatasan kekuasaan dalam pemerintahan, dan pembatasan kekuasaan itu terutama melalui hukum, lebih khusus lagi melalui konstitusi sebagai hukum dasar. "*Constitutionalism is believe in imposition of restrain on government by means of a constitution*". Dengan adanya pembatasan kekuasaan sedemikian rupa diharapkan penyelenggaraan kekuasaan tidak dilakukan secara sewenang-sewenang.

¹⁴ Moh. Mahfud MD, *Konstitusi dan Hukum Dalam Kontroversi Isu*, Rajawali Pers, Jakarta, 2009. Hlm. 258.

Constitutionalism atau konstitusionalisme mengemban *the limited state*, agar penyelenggaraan negara dan pemerintahan tidak sewenang-wenang dan hal dimaksud dinyatakan serta diatur secara tegas dalam pasal-pasal konstitusi. Menurut **Carl J Friedrich** dalam bukunya, "*Constitutional Government and Democracy*", konstitusionalisme mengandung gagasan bahwa pemerintahan yang diselenggarakan oleh dan atas nama rakyat, dikenakan beberapa pembatasan yang diharapkan akan menjamin bahwasanya kekuasaan yang diselenggarakan tidak disalahgunakan oleh mereka yang mendapat tugas untuk memerintah.¹⁵ Gagasan konstitusionalisme mengandung arti bahwa penguasa perlu dibatasi kekuasaannya dan karena itu kekuasaannya harus dirinci secara tegas. Dengan dirincinya kekuasaan tersebut akan jelas mana yang merupakan kekuasaan penguasa dan mana pula yang merupakan hak-hak rakyat.

Pada abad ke-21 ini tidak ada suatu negara pun yang menganggap dirinya sebagai negara modern tanpa menyebutkan dirinya sebagai negara berdasarkan atas hukum. Keniscayaan bagi negara-negara modern untuk menganut paham konstitusionalisme didasarkan pada pemahaman bahwa konstitusi dianggap sebagai perwujudan dari hukum tertinggi yang harus dipatuhi oleh negara dan pejabat-pejabat pemerintah sekalipun, sesuai dengan dalil yang dikemukakan oleh **John Adams** "*government by law, not by men*".¹⁶ Juga konstitusi itu menjamin hak-hak politik dan menyelenggarakan pembagian kekuasaan negara sedemikian rupa

¹⁵ Miriam Budiarjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2008, Hlm. 171.

¹⁶ Bactiar, *Esensi Paham Konsep Konstitualisme dalaam Konteks Penyelenggaraan Sistem Ketatanegaraan*, Jurnal Surya Kencana Dua: Dinamika Masalah Hukum dan Keadilan Vol. 6 No. 1, Maret 2016, Hlm. 123.

sehingga kekuasaan eksekutif diimbangi oleh kekuasaan parlemen dan lembaga-lembaga hukum”.¹⁷

Sesungguhnya konstitusionalisme adalah suatu paham yang sudah sangat tua, yang hadir sebelum lahirnya gagasan tentang konstitusi. Terbukti konstitusionalisme sudah menjadi panutan semenjak pemerintahan polis negara kota jaman Yunani Kuno, masa Romawi Kuno, dan sejarah kekhalifahan Islam, sebagaimana terungkap dalam Piagam Madinah. Sederhananya konstitusionalisme dihadirkan dengan tujuan untuk menjaga berjalannya pemerintahan secara tertib. Hal ini seperti diutarakan **Walton H. Hamilton**, bahwa: “*constitutionalism is the name given to the trust which men repose in the power of words engrossed on parchment to keep a government in order*”.¹⁸

Proses transisi di Indonesia dengan dilakukannya perubahan terhadap UUD 1945 telah mengubah secara mendasar penyelenggaraan sistem ketatanegaraan di Indonesia yang diarahkan untuk mewujudkan negara hukum.¹⁹ Wujud Indonesia adalah negara hukum dapat dilihat pada Pasal 1 ayat (3) UUD 1945 yang menyatakan bahwa, “*Negara Indonesia adalah negara hukum*”. Dalam perspektif teori, terdapat beberapa konsep negara hukum, yaitu *Rechtstaat*, *Rule of Law*, *Socialist Legality*, Nomokrasi Islam, dan Negara Hukum Pancasila. Dari berbagai konsep tersebut, konsep yang paling banyak dikenal di berbagai negara adalah *rechtstaat* dan *rule of law*.

¹⁷ Miriam Budiardjo, *Op.Cit.*, Hlm. 112.

¹⁸ *Idem*

¹⁹ I Dewa Gede Palguna, *Op.Cit.*, Hlm. 77-78.

Dalam suatu negara hukum yang demokratis, konstitusi harus berfungsi menjadi *leading constitution* agar tidak hanya dijadikan simbol ketatanegaraan yang tidak bergigi sama sekali akibat banyaknya undang-undang yang tidak sejalan dengan substansi konstitusi, atau ditafsirkan berdasarkan kepentingan sesaat untuk mempertahankan kekuasaan. Konstitusi berfungsi untuk mengorganisir kekuasaan agar tidak dapat digunakan secara paksa dan sewenang-wenang. Untuk itu, setiap undang-undang yang dibuat dalam rangka memberikan pengaturan hukum bagi masyarakat tidak boleh bertentangan dengan konstitusi sebagai norma hukum tertinggi negara. Termasuk juga penyelenggaraan negara yang didelegasikan kepada organ negara harus berjalan sesuai dengan koridor hukum yang ditentukan oleh konstitusi.²⁰

Pada tataran inilah eksistensi sebuah konstitusi bagi suatu negara tidak hanya dimaksudkan untuk membatasi wewenang penguasa, menjamin hak rakyat dan mengatur pemerintahan, tetapi konstitusi juga menjadi alat rakyat mengkonsolidasikan kedudukan politik dan hukum dengan mengatur kehidupan bersama untuk mencapai cita-cita. Itulah sebabnya, pada saat ini konstitusi tidak hanya memuat aturan hukum, tetapi juga merumuskan atau menyimpulkan prinsip-prinsip hukum, garis haluan negara, dan patokan kebijaksanaan (*policy*) yang semuanya mengikat penguasa.

²⁰ Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, Edisi Revisi, Sinar Grafika, Jakarta, 2010, Hlm. 17.

2. Teori Kekuasaan Kehakiman

Kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan.²¹ Seperti yang kita ketahui, tidak ada bangsa yang beradab tanpa adanya peradilan yang merdeka dan mandiri. Salah satu tiang penyangga tegaknya kedaulatan negara adalah adanya pengadilan berdaulat. Entitas pengadilan sejatinya merupakan lembaga yang bertugas mencerahkan dan memberi arah perjalanan peradaban bangsa.

Dalam sistem negara modern, cabang kekuasaan kehakiman atau *judiciary* merupakan cabang yang di organisasikan secara tersendiri. Baik di negara-negara yang menganut tradisi *civil law* maupun *common law*, baik yang menganut sistem pemerintahan parlementer maupun presidensial, lembaga kekuasaan kehakiman selalu bersifat tersendiri. Kekuasaan kehakiman adalah ciri pokok Negara Hukum (*rechtsstaat*) dan prinsip *the rule of law*. Demokrasi mengutamakan *the rule of the will of the people*, Negara Hukum mengutamakan *the rule of law*. Banyak sarjana yang membahas kedua konsep itu, yakni demokrasi dan negara hukum dalam satu *kontinum* yang tak terpisahkan satu sama lain. Namun keduanya perlu dibedakan dan dicerminkan dalam institusi yang terpisah satu sama lain.²²

Salah satu produk perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, untuk selanjutnya disebut UUD 1945, adalah ketentuan Pasal 1 ayat (3) UUD 1945 yang menyatakan bahwa Negara Indonesia adalah

²¹ Pasal 24 Ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

²² Jimly Asshiddiqie, *Op.Cit.*, 2007, Hlm. 511.

Negara Hukum. Sejalan dengan ketentuan di atas, Indonesia harus memiliki elemen-elemen sebagai Negara hukum. *A Mukthie Fadjar* mencatat ada tujuh elemen Negara hukum:²³

- 1) Asas pengakuan dan perlindungan hak-hak asasi manusia;
- 2) Asas legalitas;
- 3) Asas pembagian kekuasaan Negara;
- 4) Asas peradilan yang bebas dan tidak memihak;
- 5) Asas kedaulatan rakyat;
- 6) Asas demokrasi; dan
- 7) Asas konstitusional.

Kekuasaan kehakiman adalah kekuasaan negara yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, demi terselenggaranya Negara Hukum Republik Indonesia.²⁴ Kemerdekaan, kebebasan atau kemandirian kekuasaan kehakiman merupakan syarat mutlak dan sangat fundamental bagi negara yang berlandaskan pada sistem negara hukum dan sistem negara demokrasi. Apabila kekuasaan kehakiman dalam suatu negara telah berada di bawah pengaruh kekuasaan lainnya maka dapat dipastikan bahwa negara tersebut tidak menjunjung tinggi prinsip-prinsip negara hukum dan demokrasi.

²³ A Mukthie Fadjar, *Tipe Negara Hukum*, Bayumedia Publishing, Malang, 2004, Hlm. 40-81.

²⁴ Pasal 1 Angka (1) Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 Tentang Kekuasaan Kehakiman.

Mengingat bahwa hukum memerlukan paksaan bagi penataan ketentuan-ketentuannya, dapat dikatakan hukum memerlukan kekuatan bagi penegaknya. Tanpa kekuasaan, hukum tidak lain hanya merupakan kaidah sosial yang berisikan anjuran belaka. Kekuasaan adalah faktor penting dalam menegakkan hukum, tanpa adanya kekuasaan yang bersifat memaksa, maka mustahil aturan akan dapat ditaati dan berlaku. Kekuasaan kehakiman merupakan salah satu pilar kekuasaan negara yang bersifat memaksa, serta diberikan kewenangan untuk itu oleh konstitusi. Kekuasaan kehakiman yang independen dan akuntabel merupakan pilar penting dalam sebuah negara hukum yang demokratis.

Atas dasar konstitusionalisme, pengadilan menjadi agen utama untuk melakukan pengawasan terhadap pemerintah dan melindungi hak-hak dasar sipil dan politik.²⁵ Konstitusi mengokohkan peran dari peradilan sebagai benteng dalam mempertahankan nilai-nilai dasar dari konstitusi. Salah satu makna dari konstitusionalisme adalah adanya pemerintahan yang akuntabel. Keyakinan untuk memberikan pengekan/pembatasan terhadap pemerintahan yang dimasukkan dalam konstitusi atau yang dikenal dengan paham konstitusionalisme, menjadikan konstitusi lebih dari sekedar peta kekuasaan, fungsinya adalah untuk mengatur otoritas/kekuasaan politik, sehingga tidak dapat digunakan untuk menindas atau bertindak sewenang-wenang.²⁶

²⁵ Rahayu Prasetya Ningsih, *Akuntabilitas Kekuasaan Kehakiman*, dalam Jurnal Konstitusi, Volume 8, Nomor 5, Oktober 2011, Hlm. 832-833.

²⁶ *Idem*, Hlm. 833.

Pemisahan kekuasaan merupakan pemisahan secara fungsional terhadap kekuasaan negara dan bersifat horizontal yang terdiri dari kekuasaan legislatif, kekuasaan yudikatif dan kekuasaan eksekutif.²⁷ Kekuasaan legislatif merupakan kekuasaan untuk membentuk undang-undang, kekuasaan yudikatif merupakan kekuasaan mengadili atas pelanggaran undang-undang dan kekuasaan eksekutif merupakan kekuasaan melaksanakan undang-undang. Pembagian kekuasaan negara kedalam lembaga-lembaga negara juga sejalan dengan logika demokrasi yang menghendaki *diferensiasi* peran antar lembaga negara dan situasi saling mengawasi antar lembaga negara guna menghindari pemusatan dan penyalahgunaan kekuasaan, pengaturan dan pembatasan kekuasaan itu juga menjadi ciri konstitusionalisme dan juga merupakan tugas dari konstitusi sehingga kemungkinan kesewenang-wenangan kekuasaan dapat dikendalikan.²⁸

Dalam pelaksanaannya, hubungan ketiganya tidak dipisahkan secara ketat. Namun merupakan hubungan yang saling mengimbangi dan mengawasi atau dikenal dengan *cheks and balances*. Hal ini ditujukan untuk menjamin bahwa masing-masing kekuasaan tidak akan melampaui batas kekuasaannya.²⁹ *Separation of powers* mengandung komponen prinsip kedua dari negara hukum modern, merupakan prinsip organisasional yang pelaksanaannya harus dipastikan bahwa semua kekuasaan yang ada dalam negara dapat diuraikan dan dapat diuji/diperiksa.

²⁷ Miriam Budiarjo, *Op.Cit.*, Hlm.151.

²⁸ Jimly Asshiddiqie, *Op.Cit.*, 2007, Hlm. 138.

²⁹ *Idem*

Salah satu materi muatan atau bidang yang diatur dalam bidang UUD tahun 1945 adalah mengenai kekuasaan kehakiman. Sejalan dengan ketentuan tersebut maka salah satu prinsip penting dari negara hukum adalah adanya jaminan penyelenggaraan kekuasaan kehakiman yang merdeka, bebas dari pengaruh kekuasaan lain untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakan hukum dan keadilan.³⁰ Seperti diketahui syarat sebagai negara hukum ialah adanya peradilan yang bebas dan tidak terpengaruh kekuasaan lain serta tidak memihak,³¹ yang berwenang memeriksa dan mengadili serta memberikan putusan atas perkara-perkara yang diserahkan kepadanya untuk menegakan hukum dan keadilan berdasarkan peraturan perundang-undangan.

F. Metode Penelitian

Penelitian yang akan dilakukan adalah penelitian yuridis normatif. Penelitian yuridis normatif dengan cara meneliti bahan pustaka atau data sekunder belaka atau penelitian hukum kepustakaan.³² Langkah pertama yang dilakukan dalam penelitian ini, yaitu dengan menginventarisasi dokumen-dokumen resmi, buku-buku, hasil-hasil penelitian yang berwujud laporan, buku harian, dan

³⁰ Jimly Asshiddiqie, *Op.Cit.*, 2007, Hlm. 512.

³¹ Moh Mahfud MD, *Dasar dan Struktur Ketatanegaraan Indonesia*, Rineka Cipta, Jakarta, 2000, Hlm. 117.

³² Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif, Suatu Tinjauan Singkat*, Rajawali Pers, Jakarta, 2014, Hlm. 13-14.

seterusnya,³³ serta peraturan-peraturan dan juga teori-teori yang berkaitan dengan pemakzulan Presiden dan/atau Wakil Presiden.

1. Spesifikasi Penelitian

Spesifikasi penelitian ini adalah deskriptif analitis, artinya penelitian ini bertujuan untuk menggambarkan secara karakteristik dari fakta-fakta untuk menentukan frekuensi sesuatu yang terjadi. Di dalam menganalisa pemakzulan Presiden dan/atau wakil Presiden dalam sistem ketatanegaraan di Indonesia berdasarkan Undang-Undang Dasar 1945.

2. Metode dan Teknik Pengumpulan Data

Dalam penelitian yuridis normatif ini, akan dipergunakan data sekunder, yang di dalamnya terdiri dari bahan-bahan hukum primer, sekunder, dan tertier:

- 1) Bahan Hukum Primer (*primary data atau basic data*) yang terdiri dari :

Norma atau kaedah dasar, Undang-Undang Dasar 1945 Pra Amandemen, Konstitusi RIS 1949, UUDS 1950, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Pasca Amandemen, peraturan perundang-undangan lainnya yaitu, Ketetapan-Ketetapan MPR RI Sejak Tahun 1967 sampai dengan Tahun 2004, Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 Tentang Mahkamah Konstitusi atas perubahan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi, Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 Tentang Kekuasaan Kehakiman, Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 Tentang MPR, DPR, DPRD dan DPD atas perubahan Undang-Undang

³³ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI Press, Jakarta, 2014, Hlm. 12.

Nomor 27 Tahun 2009 Tentang MPR, DPR, DPRD dan DPD, Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, 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.

- 2) Bahan-bahan hukum sekunder (*secondary data*) yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer, seperti:³⁴
 - a) Buku-buku (*text book*) yang berkaitan dengan pemakzulan Presiden dan/atau Wakil Presiden dalam sistem ketatanegaraan Indonesia berdasarkan Undang-Undang Dasar 1945,
 - b) Jurnal-jurnal hukum,
 - c) Karya tulis hukum atau pandangan ahli hukum yang berbentuk disertasi, hasil penelitian, makalah, dan
 - d) Bahan-bahan hukum bidang ketatanegaraan yang diperoleh di internet, yang khususnya berkaitan dengan pemakzulan.
- 3) Bahan hukum tertier, yakni bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder, yang berhubungan dengan masalah yang akan dibahas dalam penelitian ini.

3. Tahap Penelitian

Untuk memperoleh kebenaran ilmiah dalam penulisan skripsi, maka digunakan metode penelitian yuridis normatif dengan cara : Studi dokumen

³⁴ *Idem*

kepuustakaan yaitu untuk mencari konsepsi-konsepsi, teori-teori, pendapat-pendapat, ataupun penemuan-penemuan yang berhubungan erat dengan pokok permasalahan, diantaranya dengan mempelajari dan menganalisis secara sistematis menggunakan buku-buku, peraturan perundang-undangan, makalah ilmiah, jurnal hukum, majalah, internet dan bahan-bahan lain yang berhubungan dengan materi yang dibahas dalam skripsi ini.

4. Metode Analisis Data

Data hasil studi kepustakaan berupa data sekunder dengan bahan hukum primer, sekunder, dan tertier. Data yang diperoleh dari hasil kepustakaan dan hasil penelitian lapangan di analisis dengan menggunakan metode kualitatif yaitu analisis data yang bertitik tolak pada usaha-usaha penemuan asas-asas dan informasi.