

## BAB II

# TINJAUAN TEORETIS TENTANG TEORI KONSTITUSI, DAN TEORI KEKUASAAN KEHAKIMAN

### A. Teori Konstitusi

Konstitusi adalah hukum dasar yang dijadikan pegangan dalam penyelenggaraan suatu negara. Konstitusi dapat berupa hukum dasar tertulis yang lazim disebut Undang-Undang Dasar, dan dapat pula tidak tertulis.<sup>35</sup> *Walton H. Hamilton* memulai artikel yang ditulisnya dengan judul *Constitutionalism* yang menjadi salah satu entry dalam *Encyclopedia of Social Sciences* tahun 1930 dengan kalimat: “*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*”. Untuk tujuan *to keep a government in order* itu diperlukan pengaturan yang sedemikian rupa sehingga dinamika kekuasaan dalam proses pemerintahan dapat dibatasi dan dikendalikan sebagaimana mestinya.<sup>36</sup>

Pembentukan konstitusi suatu negara merupakan pencerminan pelaksanaan prinsip negara yang berdasarkan atas hukum. Dalam hal ini, konstitusi merupakan hukum tertinggi yang ada dalam suatu negara (*the supreme law of the land*). Dengan kata lain, dalam negara hukum yang cenderung memiliki pengaturan hierarki

---

<sup>35</sup> Jimly Assididqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, 2017, Hlm. 29.

<sup>36</sup> *Idem*, Hlm. 19-20.

hukum seperti Indonesia, terjadi penerapan supremasi konstitusi. Terkait hal ini *Jimly Asshiddiqie* menyatakan bahwa dalam perspektif supremasi hukum, pada hakikatnya pemimpin tertinggi negara yang sesungguhnya bukanlah manusia, tetapi konstitusi yang mencerminkan hukum yang tertinggi, bahkan dalam republik yang menganut sistem presidensial murni, konstitusi itulah yang sebenarnya lebih tepat disebut kepala negara.

Perkembangan konstitusionalisme mempunyai visi utama yang menghendaki adanya pembatasan kekuasaan dalam pemerintahan melalui hukum dasar. Dalam pandangan *Andrew Heywood*, konstitusionalisme dapat dilihat dalam dua sudut pandang, yaitu secara sempit dan luas. Pertama, dalam ruang lingkup yang sempit dapat ditafsirkan sebatas penyelenggaraan negara yang dibatasi oleh Undang-Undang Dasar sebagai inti negara hukum, sehingga negara dapat dikatakan menganut konstitusionalisme jika lembaga-lembaga negara dan proses politik dalam negara tersebut secara efektif dibatasi oleh konstitusi. Kedua, konstitusionalisme dalam pengertian luas adalah perangkat nilai dan manifestasi dari aspirasi politik warga negara. Hal demikian merupakan cerminan dari keinginan untuk melindungi kebebasan melalui sebuah mekanisme pengawasan, baik internal maupun eksternal terhadap kekuasaan pemerintahan.<sup>37</sup>

### **1. Pengertian dan Konsep Dasar Konstitusi**

Secara etimologis antara kata “konstitusi”, “konstitusional”, dan “konstitusionalisme” inti maknanya sama, namun penggunaan atau penerapannya

---

<sup>37</sup> Miriam Budiharjo, *Op.Cit.*, Hlm. 172.

berbeda. Konstitusi adalah segala ketentuan dan aturan mengenai ketatanegaraan (Undang-Undang Dasar, dan sebagainya), atau Undang-Undang Dasar suatu negara. Dengan kata lain, segala tindakan dan perilaku seseorang maupun penguasa berupa kebijakan yang tidak didasarkan atau menyimpangi konstitusi, berarti tindakan (kebijakan) tersebut adalah tidak konstitusional.

Istilah konstitusi berasal dari bahasa Prancis (*constituer*) yang berarti membentuk. Pemakaian istilah konstitusi yang dimaksudkan adalah pembentukan suatu negara atau menyusun dan menyatakan suatu negara.<sup>38</sup> **Jimly Assiddiqie**, istilah konstitusi itu sendiri pada mulanya berasal dari perkataan bahasa Latin, *constitutio* yang berkaitan dengan kata *jus* atau *ius* yang berarti “hukum atau prinsip”. **Abdul Mukthie Fadjar** mendefinisikan konstitusionalisme sebagai sebuah paham meliputi prinsip kedaulatan rakyat, negara hukum pembatasan kekuasaan, perlindungan HAM dan pluralisme. Di negara-negara yang menggunakan bahasa Inggris sebagai bahasa nasional dipakai istilah *constitution* yang dalam bahasa Indonesia disebut konstitusi. Pengertian konstitusi dalam praktik dapat berarti lebih luas dari pada Undang-Undang Dasar tetapi ada juga yang menyamakan dengan Undang-Undang Dasar.

Dalam negara modern, penyelenggaraan kekuasaan negara dilakukan berdasarkan hukum dasar (*droit constitutionil*). Undang-Undang Dasar atau *verfassung*, oleh **Carl Schmit** dianggap sebagai keputusan politik tertinggi. Menurut **Sri Soemantri** tidak ada satu negara pun yang tidak mempunyai konstitusi

---

<sup>38</sup> Dahlan Thaib, Jazim Hamidi dan Ni'matul Huda, *Teori dan Hukum Konstitusi*, Rajawali Pers, Jakarta, 2015, Hlm. 6.

atau Undang-Undang Dasar. Negara dan Konstitusi merupakan dua lembaga yang tidak dapat dipisahkan. Menurut **A. Hamid S. Attamimi** dalam disertasinya berpendapat tentang pentingnya suatu konstitusi atau Undang-Undang Dasar adalah sebagai pemberi pegangan dan pemberi batas, sekaligus tentang bagaimana kekuasaan negara harus dijalankan.<sup>39</sup>

Konstitusi itu sendiri menurut **C.F. Strong**, merupakan kumpulan prinsip-prinsip yang mengatur kekuasaan pemerintahan, hak-hak pihak yang diperintah, dan hubungan di antara keduanya. **K. C. Wheare**, dalam bukunya, *Modern Constitutions*, menegaskan bahwa konstitusi adalah *resultante* atau produk kesepakatan politik yang dibuat sesuai dengan kebutuhan dan situasi tertentu. Ini berarti, isi konstitusi harus selalu sesuai dengan situasi dan kebutuhan masyarakat, karena itu dapat diubah melalui *resultante* baru jika situasi dan kebutuhan masyarakat yang dilayaninya berubah.<sup>40</sup>

Dengan makna yang sama, **Renato R. Pasimio** mengartikan konstitusi sebagai hukum dasar suatu negara yang berisi prinsip-prinsip sebuah pemerintahan dibentuk, pengaturan pembagian kekuasaan dan pedoman pengujian terhadap kekuasaan-kekuasaan tersebut. Sementara **James Bryce** mengemukakan bahwa “*A constitution as a frame work of political society, organised through and by law*” (konstitusi sebagai satu kerangka masyarakat politik yang pengorganisasiannya

---

<sup>39</sup> *Idem*, Hlm. 51-58.

<sup>40</sup> Moh Mahfud MD, *Op.Cit.*, 2009, Hlm. 365.

melalui dan oleh hukum).<sup>41</sup> **Robert M. Mac Iver** menyebut konstitusi sebagai hukum yang mengatur kekuasaan negara.

**Bagir Manan**, mengatakan bahwa konstitusi ialah sekelompok ketentuan yang mengatur organisasi negara dan susunan pemerintahan suatu negara, sehingga negara dan konstitusi adalah satu pasangan yang tidak dapat dipisahkan. Setiap negara tentu mempunyai konstitusi, meskipun mungkin tidak tertulis. Konstitusi mempunyai arti dan fungsi yang sangat penting bagi negara, baik secara formil, materiil, maupun konstitusionil. Konstitusi juga mempunyai fungsi konstitusional, sebagai sumber dan dasar cita bangsa dan negara yang berupa nilai-nilai dan kaidah-kaidah dasar bagi kehidupan bernegara. Ia selalu mencerminkan semangat yang oleh penyusunnya ingin diabadikan dalam konstitusi tersebut sehingga mewarnai seluruh naskah konstitusi tersebut.

Menurut **Jimly Asshiddiqie**, konstitusi merupakan bentuk kesepakatan seluruh rakyat (*general agreement*) terkait dengan bangunan negara yang diidealkan. Konstitusi merupakan wujud perjanjian sosial tertinggi seluruh rakyat. Hal ini disebabkan karena konstitusi merupakan norma dasar tertinggi dalam negara hukum, sebagaimana yang dikemukakan **Hans Kelsen**, bahwa "... norma dasar sebagai norma tertinggi itu dibentuk langsung oleh masyarakat dan menjadi dasar tertinggi dari validitas keseluruhan tatanan hukum, membentuk suatu kesatuan tatanan hukum". Oleh karena kedudukan konstitusi sebagai aturan dasar suatu

---

<sup>41</sup> I Dewa Gede Atmadja, *Hukum Konstitusi Problematika Konstitusi Indonesia Sesudah Perubahan UUD 1945*, Setara Press, Malang, 2012, Hlm. 27.

negara, maka konstitusi menjadi sumber dan dasar bagi terbentuknya aturan hukum yang lebih rendah.

Disebut aturan dasar atau aturan pokok negara karena konstitusi hanya memuat aturan-aturan umum yang masih bersifat garis besar atau bersifat pokok dan masih merupakan norma tunggal. Aturan dasar atau aturan pokok negara ini merupakan landasan bagi pembentukan undang-undang dan peraturan lain yang lebih rendah.<sup>42</sup> Oleh sebab itu, mengapa dalam negara hukum pengingkaran kaidah-kaidah konstitusi tidak dibenarkan, karena konstitusi menduduki posisi hukum tertinggi. Hukum tertinggi ini menentukan serangkaian prosedur formal dalam penyelenggaraan kekuasaan negara.

Konsepsi demokrasi Indonesia setelah amandemen konstitusi adalah demokrasi yang dilaksanakan menurut UUD 1945. Konsep ini mengandung esensi dari paham konstitusionalisme yang kemudian dikenal dengan demokrasi konstitusional. Konsep ini sebagaimana yang berbunyi:

“Kedaulatan berada ditangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar”.<sup>43</sup>

Ciri khas dari demokrasi konstitusional adalah terwujudnya pemerintahan demokratis melalui pembatasan kekuasaan pemerintah dan tidak dibenarkan bertindak sewenang-wenang terhadap warga negaranya.<sup>44</sup>

---

<sup>42</sup> Maria Farida Indrati S, *Ilmu Perundang-Undangan 1*, Kanisius, Jakarta, 2007, Hlm. 48-49.

<sup>43</sup> Pasal 1 Ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

<sup>44</sup> Mariam Budiharjo, *Op.Cit.*, Hlm. 107.

## 2. Materi muatan, Fungsi dan Tujuan Konstitusi

*Sri Soemantri* menegaskan bahwa materi muatan konstitusi, yaitu: adanya jaminan terhadap hak-hak asasi dan warga negara; ditetapkannya susunan ketatanegaraan yang bersifat fundamental; adanya pembagian dan pembatasan tugas ketatanegaraan yang juga bersifat fundamental. Secara umum, konstitusi setiap negara terdiri dari (materi muatan), bagian pertama berkaitan dengan struktur pemerintahan; dan bagian kedua, berkaitan dengan jaminan hak-hak asasi manusia khususnya kepada warga negara.

Materi muatan konstitusi/Undang-Undang Dasar dalam rangka untuk membatasi kekuasaan dalam negara sekurang-kurangnya berisi:

- 1) Jaminan adanya perlindungan Hak Asasi Manusia
- 2) Susunan kekuasaan suatu negara yang mendasar
- 3) Pembagian dan pembatasan tugas-tugas ketatanegaraan yang juga mendasar.

Keberadaan konstitusi tidak dapat dilepaskan dengan keberadaan negara. Konstitusi ditempatkan pada posisi teratas yang menjadi pedoman untuk jalannya sebuah negara dan mencapai tujuan bersama warga negara. Adapun Fungsi konstitusi, baik tertulis maupun tidak tertulis adalah sebagai berikut:<sup>45</sup>

- 1) Fungsi penentu dan pembatas kekuasaan organ negara
- 2) Fungsi pengatur hubungan kekuasaan antar organ negara

---

<sup>45</sup> Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Hukum Tata Negara*, Jilid I, Konstitusi Press, Jakarta, 2006, Hlm. 122.

- 3) Fungsi pengatur hubungan antar organ negara dengan warga negara
- 4) Fungsi pemberi atau sumber legitimasi terhadap kekuasaan negara atau pun kegiatan penyelenggaraan kekuasaan negara
- 5) Fungsi penyalur atau pengalih kewenangan dari sumber kekuasaan yang asli (yang dalam sistem demokrasi adalah rakyat) kepada organ negara
- 6) Fungsi simbolik sebagai pemersatu
- 7) Fungsi simbolik sebagai rujukan identitas dan keagungan kebangsaan
- 8) Fungsi simbolik sebagai pusat upacara
- 9) Fungsi sebagai sarana pengendalian masyarakat, baik dalam arti sempit hanya dibidang politik maupun dalam arti luas yang mencakup sosial dan ekonomi.
- 10) Fungsi sebagai sarana perekayasaan dan pembaruan masyarakat (*social engineering dan social reform*), baik dalam arti sempit atau pun luas.

Menurut *Henc van Maarseveen* dan *Ger van der Tang*, fungsi konstitusi merupakan sebagai akta pendirian negara (*constitution as a birth certificate*). Konstitusi dijadikan bukti otentik tentang eksistensi dari suatu negara sebagai badan hukum (*rechstpersion*). Guna memenuhi fungsi ini, maka setiap negara di dunia ini selalu berusaha mempunyai konstitusi. Menyangkut dengan fungsi konstitusi dan hubungan negara dengan konstitusi sekarang ini, *G.S. Diponolo* menyatakan: “Tiada orang yang berbicara tentang organisasi negara dengan tiada berbicara tentang konstitusi”.<sup>46</sup>

<sup>46</sup> Astim Riyanto, *Teori Konstitusi*, Yapemdo, Bandung, 2000, Hlm. 350.

Dengan demikian, bila dilihat dari segi waktu, fungsi konstitusi dalam arti Undang-Undang Dasar itu adalah sebagai syarat berdirinya negara bagi negara yang belum terbentuk, atau sebagai pendirian akte pendirian negara bagi negara yang sudah terbentuk sebelum Undang-Undang Dasarnya ditetapkan. Terlepas dari waktu ditetapkannya, sebelum atau sesudah suatu negara terbentuk, yang jelas fungsi konstitusi itu adalah sebagai dokumen formal nasional, dasar organisasi negara, dasar pembagian kekuasaan negara, dasar pembatasan dan pengendalian kekuasaan pemerintah, penjamin kepastian hukum dalam praktek penyelenggaraan negara, pengaturan lembaga-lembaga, dan pengaturan pemerintah.<sup>47</sup>

Pada prinsipnya tujuan konstitusi adalah untuk membatasi kesewenangan tindakan pemerintah, untuk menjamin hak-hak yang diperintah, dan merumuskan pelaksanaan kekuasaan yang berdaulat. Pendapat yang hampir senada disampaikan oleh *Loewenstein* di dalam bukunya *Political Power and the Government Process*, bahwa konstitusi itu suatu sarana dasar untuk mengawasi proses-proses kekuasaan. Oleh karena itu, setiap konstitusi senantiasa mempunyai dua tujuan:<sup>48</sup>

- 1) Untuk memberikan pembatasan dan pengawasan terhadap kekuasaan politik,
- 2) Untuk membebaskan kekuasaan dari kontrol mutlak para penguasa, serta menetapkan bagi para penguasa tersebut batas-batas kekuasaan mereka.

---

<sup>47</sup> *Idem*, Hlm. 344.

<sup>48</sup> Dahlan Thaib, Jazim Hamidi dan Ni'matul Huda, *Op.Cit.*, Hlm. 23.

## B. Teori Kekuasaan Kehakiman

Kekuasaan kehakiman adalah kekuasaan negara yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan berdasarkan Pancasila, demi terselenggaranya Negara Hukum Republik Indonesia. Penyelenggaraan kekuasaan kehakiman diserahkan kepada badan-badan peradilan dan ditetapkan dengan Undang-undang, dengan tugas pokok untuk menerima, memeriksa, dan mengadili serta menyelesaikan setiap perkara yang diajukan kepadanya.

Pembukaan UUD 1945 yang memuat Pancasila itu menjadi dasar falsafah Negara yang melahirkan cita hukum (*rechtside*) dan dasar sistem hukum tersendiri sesuai dengan jiwa bangsa Indonesia sendiri. Pancasila sebagai dasar Negara menjadi sumber dari segala sumber hukum yang memberi penuntun hukum serta mengatasi semua peraturan perundang-undangan termasuk Undang-Undang Dasar. Dalam kedudukannya yang demikian, Pembukaan UUD dan Pancasila yang dikandungnya menjadi *staats fundamental norms* atau pokok-pokok kaidah-kaidah Negara yang fundamental dan tidak dapat diubah dengan jalan hukum, kecuali perubahan mau dilakukan terhadap identitas Indonesia dari aslinya yang dilahirkan pada tahun 1945.<sup>49</sup>

Pelaksanaan hukum, penegakan *rule of law*, merupakan syarat mutlak bagi berdirinya sebuah bangunan demokrasi. Terdapat 6 (enam) syarat-syarat dasar

---

<sup>49</sup> Moh. Mahfud MD, *Perdebatan Hukum Tata Negara Pasca Amandemen Konstitusi*, Rajawali Pers, Jakarta, 2010, Hlm. 4.

untuk terselenggaranya pemerintah yang demokratis dibawah *rule of law*, yaitu: Perlindungan Konstitusional, peradilan atau badan badan kehakiman yang bebas dan tidak memihak, Pemilihan Umum yang bebas, kebebasan menyatakan pendapat, kebebasan berserikat/berorganisasi dan berposisi, pendidikan kewarganegaraan.<sup>50</sup> Dari syarat-syarat tersebut jelaslah bahwa independensi Kekuasaan Kehakiman merupakan salah satu pilar pokok, yang apabila komponen tersebut tidak ada maka kita tidak bisa berbicara lagi tentang Negara Hukum.

### 1. Pengertian Kekuasaan Kehakiman

Kekuasaan kehakiman merupakan salah satu bentuk kekuasaan tertinggi di Indonesia (*prime power*). 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.<sup>51</sup>

Menurut **Bagir Manan**, kekuasaan kehakiman yang merdeka adalah kekuasaan untuk menyelenggarakan peradilan atau fungsi *yustisial* yang meliputi kekuasaan memeriksa dan memutus suatu perkara atau sengketa dan kekuasaan membuat suatu ketetapan hukum. **Bagir Manan** juga berpendapat bahwa beberapa substansi kekuasaan kehakiman yang merdeka, yaitu:<sup>52</sup>

---

<sup>50</sup> Paulus E Lotulung, *Makalah, Penegakan Hukum Dalam Era Pembangunan Berkelanjutan*, Departemen Kehakiman Dan Hak Asasi Manusia RI, Denpasar, 14 -18 Juli 2003.

<sup>51</sup> Pasal 1 Angka (1) Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 Tentang Kekuasaan Kehakiman.

<sup>52</sup> Efik Yusdiansyah, *Implikasi Keberadaan Mahkamah Konstitusi terhadap Pembentukan Hukum Nasional dalam Kerangka Negara Hukum*, Lubuk Agung, Bandung, 2010, Hlm. 32.

- 1) Kekuasaan kehakiman yang merdeka adalah kekuasaan dalam menyelenggarakan peradilan atau fungsi yustisial yang meliputi kekuasaan memeriksa dan memutus suatu perkara atau sengketa dan kekuasaan membuat suatu penetapan hukum.
- 2) Kekuasaan kehakiman yang merdeka dimaksudkan untuk menjamin kebebasan hakim dari berbagai kekhawatiran atau rasa takut akibat suatu putusan atau penetapan hukum yang dibuat.
- 3) Kekuasaan kehakiman yang merdeka bertujuan menjamin hakim bertindak objektif, jujur dan tidak memihak.
- 4) Pengawasan kekuasaan kehakiman yang merdeka dilakukan semata-mata melalui upaya hukum, baik upaya hukum biasa maupun luar biasa oleh dan dalam lingkungan kekuasaan kehakiman sendiri.
- 5) Kekuasaan kehakiman yang merdeka melarang segala bentuk campur tangan dari kekuasaan di luar kekuasaan kehakiman.
- 6) Semua tindakan terhadap hakim semata-mata dilakukan menurut undang-undang.

Kekuasaan kehakiman merupakan badan yang menentukan dan kekuatan kaidah-kaidah hukum positif dalam konkretisasi oleh hakim melalui putusan-putusannya. Bagaimanapun baiknya segala peraturan perundang-undangan yang diciptakan dalam suatu Negara, dalam usaha menjamin keselamatan masyarakat menuju kesejahteraan rakyat, peraturan-peraturan tersebut tidak ada artinya, apabila tidak ada kekuasaan kehakiman yang bebas yang diwujudkan dalam bentuk peradilan yang bebas dan tidak memihak, sebagai salah satu unsur Negara hukum.

Sebagai pelaksana dari kekuasaan kehakiman adalah hakim, yang mempunyai kewenangan dalam peraturan peraturan perundang-undangan yang berlaku, dan hal ini dilakukan oleh hakim melalui putusannya.

Dalam rangka kekuasaan kehakiman ini, biasa digunakan beberapa istilah, yaitu pengadilan, peradilan, dan mengadili. Menurut **R. Subekti** dan **R. Tjitrosoedibio**; “Pengadilan (*reechsbank, court*) adalah badan yang melakukan peradilan, yaitu memeriksa dan memutusi sengketa-sengketa hukum dan pelanggaran-pelanggaran hukum/undang-undang. Peradilan (*reechspraak, judiciary*) adalah segala sesuatu yang berhubungan dengan tugas negara menegakkan hukum dan keadilan”. Dengan demikian, berarti pengadilan itu menunjuk kepada pengertian organnya, sedangkan peradilan merupakan fungsinya. Namun menurut **Soedikno Mertokusumo**, pada dasarnya, peradilan itu selalu berkaitan dengan pengadilan, dan pengadilan itu sendiri bukanlah semata-mata badan, tetapi juga terkait dengan pengertian abstrak, yaitu memberikan keadilan.<sup>53</sup>

Kekuasaan kehakiman merupakan suatu mandat kekuasaan negara yang dilimpahkan kepada kekuasaan kehakiman. Mandat kekuasaan negara untuk sepenuhnya mewujudkan hukum dasar yang terdapat dalam *rechtsidee* untuk diwujudkan dalam suatu keputusan hukum yang individual dan konkret, untuk diterapkan pada suatu perkara hukum yang juga *individual konkret*. Dengan perkataan lain, kekuasaan kehakiman dapat diartikan sebagai kewenangan dan kewajiban untuk menentukan apa dan bagaimana norma hukum terhadap kasus

---

<sup>53</sup> Jimly Asshiddiqie, *Op.Cit.*, 2007, Hlm. 509.

*konflik-individual-konkret* yang diajukan kepadanya dengan memperhatikan hukum dasar negara.

Kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan.<sup>54</sup> Kemerdekaan atau independensi sudah menjadi suatu hal yang melekat bahkan menjadi salah satu sifat kekuasaan kehakiman, sebagaimana disinggung oleh **Bagir Manan** tentang kekuasaan kehakiman, bahwa:

- 1) Kekuasaan kehakiman adalah badan yang merdeka lepas dari campur tangan kekuasaan lain;
- 2) Hubungan kekuasaan kehakiman dengan alat perlengkapan negara yang lain, lebih mencerminkan asas pemisahan kekuasaan, daripada pembagian kekuasaan.

**Efik Yusdiansyah** berpendapat bahwa tujuan dasar dari kekuasaan kehakiman yang merdeka adalah:<sup>55</sup>

- 1) Sebagai bagian dari sistem pemisahan atau pembagian kekuasaan diantara badan-badan penyelenggara negara, kekuasaan kehakiman yang merdeka diperlukan untuk menjamin dan melindungi kebebasan individu.
- 2) Kekuasaan kehakiman yang merdeka diperlukan untuk mencegah penyelenggara pemerintah bertindak dengan kekerasan atau tidak semena-mena dan menindas.

<sup>54</sup> Pasal 24 Ayat (1) Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945.

<sup>55</sup> Efik Yusdiansyah, *Op.Cit.*, Hlm. 34.

- 3) Kekuasaan kehakiman yang merdeka diperlukan untuk menilai keabsahan secara hukum tindakan pemerintahan atau suatu peraturan perundang-undangan sehingga sistem hukum dapat dijalankan ditegakkan.
- 4) Kekuasaan kehakiman yang merdeka untuk menjamin sikap tidak memihak, adil, jujur atau netral (*impartiality*) dari hakim dalam memutus suatu perkara.

Dari pengertian Pasal 1 Angka 1 UU Kekuasaan Kehakiman dan pendapat di atas, politik hukum yang dapat dicatat adalah bahwa kekuasaan kehakiman adalah kekuasaan Negara yang merdeka. Berarti bahwa kekuasaan kehakiman adalah kekuasaan yang mandiri, yang tidak dapat diintervensi oleh lembaga atau pihak manapun. Intervensi yang dimaksud berasal dari legislatif maupun eksekutif.

## 2. Asas/ Prinsip-Prinsip Penyelenggaraan Kekuasaan Kehakiman

Di dalam Undang-Undang Pokok Kehakiman dikemukakan beberapa asas yang mulai ditentukan dalam Pasal 2 UU No. 48 Tahun 2009, yaitu:

- 1) Peradilan dilakukan "DEMI KEADILAN BERDASARKAN KETUHANAN YANG MAHA ESA".
- 2) Peradilan negara menerapkan dan menegakkan hukum dan keadilan berdasarkan Pancasila.
- 3) Semua peradilan di seluruh wilayah negara Republik Indonesia adalah peradilan negara yang diatur dengan undang-undang.
- 4) Peradilan dilakukan dengan sederhana, cepat, dan biaya ringan.<sup>56</sup>

Pengertian asas hukum menurut *Sudikno Mertokusumo* adalah pikiran dasar yang umum sifatnya atau merupakan latar belakang dari 24 peraturan yang konkret yang terdapat dalam setiap sistem hukum yang terjelma dalam peraturan

<sup>56</sup> Pasal 2 Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 Tentang Kekuasaan Kehakiman.

perundang-undangan dan putusan hakim yang merupakan hukum positif dan dapat ditemukan dengan mencari sifat-sifat umum dalam peraturan konkret tersebut.

Asas-asas penyelenggaraan kekuasaan kehakiman diantaranya adalah:

- 1) Asas peradilan dilakukan dengan sederhana, cepat dan biaya ringan.
- 2) Asas *equality before the law* atau asas mengadili menurut hukum tanpa membedakan orang.
- 3) Asas hakim pasif artinya jika tidak ada perkara yang diajukan kepada hakim maka hakim bersifat menunggu datangnya perkara yang diajukan kepadanya.
- 4) Asas hakim tidak boleh menolak untuk memeriksa dan mengadili sesuatu perkara yang diajukan dengan dalih bahwa hukumnya tidak atau kurang jelas.
- 5) Asas hakim dianggap tahu akan hukum (*ius curia novit*).
- 6) Asas terbuka untuk umum, asas ini dimaksudkan untuk lebih menjamin objektivitas kekuasaan kehakiman kecuali apabila undang-undang menentukan lain.

Pengertian kekuasaan negara yang merdeka, dimaksudkan bahwa kekuasaan kehakiman di samping kekuasaan pemerintahan dan kekuasaan perundang-undangan mempunyai kekuasaan yang bebas. Dengan kata lain, bebas dari intervensi kekuasaan lainnya. Bebas yang dimaksud dalam pengertian di atas bukan berarti bahwa kekuasaan kehakiman dapat dilaksanakan dengan sebebaskan-bebasnya tanpa rambu-rambu pengawasan, oleh karena dalam aspek beracara di pengadilan dikenal adanya asas umum untuk berperkara yang baik (*general*

*principles of proper justice*), dan peraturan-peraturan yang bersifat prosedural atau hukum acara yang membuka kemungkinan diajukannya upaya hukum.<sup>57</sup> Jadi dalam pelaksanaannya, penegakan prinsip kebebasan dalam kekuasaan kehakiman tetap harus dalam koridor yang benar yaitu sesuai dengan Pancasila, UUD 1945 serta hukum yang berlaku.

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.

*Frannken*, pakar hukum dari Belanda, menyatakan bahwa independensi kekuasaan kehakiman dapat dibedakan ke dalam empat bentuk, yaitu:<sup>58</sup>

- 1) Independensi konstitusional (*constitusionele onafhankelijk-kheid*),
- 2) Independensi fungsional (*zakleijke of functionele onafhankelijk-kheid*),
- 3) Independensi personal hakim (*persoonlijke of rechtspositionele onafhankelijk-kheid*), dan
- 4) Independensi praktis yang nyata (*praktische of feitelijk onafhankelijkkheid*).

Penyelenggaraan kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya dalam lingkungan peradilan

<sup>57</sup> Imam Anshori Saleh, *Konsep Pengawasan Kehakiman*, Setara Press, Malang, 2014, Hlm. 131.

<sup>58</sup> *Idem*, Hlm. 121-123.

umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi. Badan peradilan yang berada di bawah Mahkamah Agung meliputi badan peradilan dalam lingkungan peradilan umum, peradilan agama, peradilan militer, dan peradilan tata usaha negara. Penyelenggara kekuasaan kehakiman di Indonesia meliputi dua lembaga peradilan yaitu Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi.<sup>59</sup>

Kekuasaan kehakiman atau peradilan dalam sebuah negara hukum yang demokratis haruslah mandiri dan terlepas dari campur tangan apapun dari manapun datangnya. **Bagir Manan** menyebutkan bahwa ada beberapa alasan kekuasaan kehakiman harus mandiri, antara lain:

- 1) Kekuasaan kehakiman yang mandiri merupakan sendi bagi kehidupan demokrasi dan terjaminnya perlindungan dan penghormatan atas hak asasi manusia;
- 2) Kekuasaan kehakiman yang mandiri merupakan sendi tegaknya paham negara berdasarkan konstitusi yang menghendaki agar kekuasaan negara dibatasi;
- 3) Kekuasaan kehakiman yang mandiri diperlukan untuk menjamin netralitas terutama apabila sengketa terjadi antara warga negara dengan negara/pemerintah;

---

<sup>59</sup> Pasal 18 Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 Tentang Kekuasaan Kehakiman.

- 4) Penyelesaian sengketa hukum oleh kekuasaan kehakiman yang mandiri merupakan dasar bagi berfungsi sistem hukum dengan baik.<sup>60</sup>

Di Negara hukum modern (*modern constitutional state*) ada dua prinsip dan menjadi prasyarat utama dan sistem peradilanannya, yaitu: (1) *the principle of judicial independence*, dan (2) *the principle of judicial impartiality*. Prinsip kemandirian (*independensi*) itu sendiri antara lain harus diwujudkan dalam sikap para hakim dalam memeriksa dan memutus perkara yang dihadapinya. Ada beberapa instrumen Hukum Internasional yang menyebutkan tentang pentingnya independensi kekuasaan kehakiman, instrumen-instrumen tersebut antara lain:

- 1) *Universal Declaration of Human Right*,<sup>61</sup>
- 2) *International Covenant On Civil and Political Right (ICCPR)*,<sup>62</sup>
- 3) *Vienna Declaration and Programme for Action 1993*;
- 4) *International Bar Association Code of Minimum Standarts of Judicial Independence, New Delhi 1982*;
- 5) *Universal Declaration on the Independence of Justice, Montreal 1983*; dan
- 6) *Beijing Statement of Prunciples of the Independence of Judiciary in the Law Asia Region, 1995*.<sup>63</sup>

**Jimly Asshiddiqie**, mengkonsepsikan independensi kekuasaan kehakiman dalam 3 (*tiga*) pengertian:

<sup>60</sup> Bagir Manan, *Kekuasaan Kehakiman yang Merdeka dan Bertanggungjawab, dalam, Tim LeIP, Andai Saya Terpilih: Janji-janji Calon Ketua dan Wakil Ketua MA, Jakarta, 2002, Hlm. 13-24.*

<sup>61</sup> *Article 10 Universal Declaration of Human Rights.*

<sup>62</sup> *Article 14 International Covenant Civil and Political Rights.*

<sup>63</sup> KRHN dan LeIP, *Menuju Independensi Kekuasaan Kehakiman, LeIP, Jakarta, 1999, Hlm. 3.*

- 1) *Structural independence*, yaitu independensi kelembagaan, disini dapat dilihat dari bagan organisasi yang terpisah dari organisasi lain seperti eksekutif dan yudikatif.
- 2) *Functional independence*, yaitu independensi dilihat dari segi jaminan pelaksanaan fungsi-fungsi kekuasaan kehakiman dari intervensi ekstra yudisial.
- 3) *Financial independence*, yaitu independensi dilihat dari segi kemandiannya dalam menentukan sendiri anggaran yang dapat menjamin kemandiannya dalam menjalankan fungsi.<sup>64</sup>

Kekuasaan kehakiman dalam sistem ketatanegaraan menurut UUD 1945 adalah salah satu badan penyelenggara negara, yang dipegang oleh Mahkamah Agung dan lain-lain badan penyelenggara negara kekuasaan kehakiman. Suatu asas yang penting bagi kekuasaan kehakiman sebagai badan penyelenggara negara adalah asas kekuasaan yang merdeka. Pentingnya independensi sebuah lembaga peradilan dalam penegakan hukum dan keadilan tidak hanya tercermin dalam pencantumannya pada konstitusi sebagai hukum tertinggi pada hukum positif sebuah negara. Instrumen-instrumen hukum internasional juga banyak yang mencantumkan pengaturan atas pentingnya lembaga peradilan yang independen.

Sebelum Perubahan UUD 1945 asas ini tidak ditemukan dalam ketentuan UUD, akan tetapi dijelaskan dalam Penjelasan Pasal 24 dan Pasal 25 UUD 1945, yang menyatakan:

---

<sup>64</sup> *Idem*, Hlm. 11.

“Kekuasaan kehakiman ialah kekuasaan yang merdeka artinya terlepas dari pengaruh kekuasaan Pemerintah. Berhubung dengan itu, harus diadakan jaminan dalam undang-undang tentang kedudukan para hakim”.

Sebelum dilakukan perubahan terhadap UUD 1945, Pasal 24 menyatakan:

- 1) Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan lain lain badan kehakiman menurut undang-undang.
- 2) Susunan dan kekuasaan badan-badan kehakiman itu diatur dengan undang-undang.

Bahwa independensi kekuasaan kehakiman merupakan suatu hal yang harus diwujudkan setelah Perubahan UUD 1945. UUD 1945 tersebut merupakan perwujudan dari aspirasi masyarakat yang menghendaki adanya perubahan karena dianggap tidak sesuai dengan perkembangan zaman. Salah satu hasil dari Perubahan UUD 1945 yang dilakukan empat kali tersebut adalah adanya pernyataan bahwa Indonesia merupakan Negara Hukum.<sup>65</sup>

### C. Pemakzulan Dalam Konteks Global

Salah satu dinamika ketatanegaraan yang secara nyata menunjukkan adanya keterkaitan erat antara proses hukum dan proses politik adalah proses pemberhentian Presiden sebagai kepala negara. Proses pemberhentian Presiden dikenal dalam praktik ketatanegaraan diberbagai negara, secara istilah proses ketatanegaraan ini disebut sebagai pemakzulan, namun banyak nomenklatur dan pemberitaan yang menyebutnya sebagai *impeachment*.<sup>66</sup> Persoalan *impeachment*

<sup>65</sup> Pasal 1 Ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

<sup>66</sup> Eko Noer Kristiyanto, *Pemakzulan Presiden Republik Indonesia Pasca Amandemen UUD 1945*, Jurnal Rechts Vinding: Media Pembinaan Hukum Nasional, Vol. 2, No. 3, Desember 2013, Hlm. 331-342.

atau yang secara etimologis berarti pendakwaan, atau tuduhan atau panggilan untuk melakukan pertanggungjawaban.<sup>67</sup> Dan juga dapat berarti pemanggilan atau pendakwaan untuk meminta pertanggungjawaban atas persangkaan pelanggaran hukum yang dilakukan oleh Presiden dan/atau Wakil Presiden dalam masa jabatannya.

Berdasarkan perspektif sejarah ketatanegaraan dan peradaban dunia *impeachment* lahir pada zaman Mesir Kuno dengan istilah “*iesangelia*” yang berarti “kecenderungan ke arah pengasingan diri” yang diadopsi oleh pemerintahan Inggris pada abad ke 17 dan dimasukkan ke dalam konstitusi Amerika Serikat pada abad ke-18.<sup>68</sup> *Impeachment* berasal dari praktik ketatanegaraan bangsa Inggris pada abad ke 14 pada masa pemerintahan **Edward III**. Kasus *impeachment* pertama kali pada bulan Nopember 1330 dimana *The House of Common* yang bertindak sebagai *a Grand Jury* telah melakukan *impeachment* terhadap **Roger Mortimer, Baron of Wigmore** ke VIII dan **Earl of March** dan lembaga yang memutus perkara tersebut adalah *The House Of Lord*.<sup>69</sup> Bangsa Inggris mengembangkan sistem tersebut di negara jajahannya termasuk dikembangkan Amerika Serikat pada abad ke 17 yang justru pada perkembangannya *impeachment* tersebut lebih dikenal di negara Amerika Serikat.

Proses *impeachment* pada waktu itu dilakukan untuk memproses pejabat-pejabat tinggi dan individu-individu yang sangat berkuasa pada bangsa Inggris dan Amerika Serikat yang mempunyai kecenderungan menyalahgunakan kekuasaannya

---

<sup>67</sup> Sapuan, *Impeachment Presiden*, STAIN Press, Purwokerto, 2010, Hlm. 56.

<sup>68</sup> Abdul Rasyid Thalib, *Wewenang Mahkamah Konstitusi dan Implikasinya dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2006, Hlm. 24.

<sup>69</sup> *Idem*, Hlm. 5.

sehingga tindakan yang dilakukan tidak tersentuh lembaga pengadilan biasa. Selain itu, juga untuk menciptakan sistem *checks and balances* sehingga proses *impeachment* digunakan sebagai alat untuk membatasi perbuatan-perbuatan penguasa negara yang menyimpang dan mencederai kepercayaan publik.<sup>70</sup>

Ada dua perspektif hukum ketatanegaraan (*constitutional law*) dalam cara pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden. Pertama, dengan cara *impeachment* dan kedua, dengan cara pemberhentian melalui mekanisme forum peradilan khusus (*special legal proceeding*) atau forum “*privelegiatum*” yaitu forum peradilan khusus diadakan untuk itu.<sup>71</sup> Forum *prevelegiatum* merupakan konsep pemberhentian pejabat tinggi negara, termasuk Presiden melalui peradilan khusus (*special legal proceedings*), yaitu Presiden yang dianggap melanggar hukum diberhentikan melalui mekanisme pengadilan yang dipercepat tanpa melalui jenjang pemeriksaan pengadilan konvensional dari tingkat bawah. Konsep ini diterapkan di Perancis dalam Pasal 68 konstitusinya yang mengatur bahwa presiden dan para pejabat negara dapat dituntut diberhentikan di dalam forum Mahkamah Agung Perancis karena penghianatan kepada negara, melakukan kejahatan kriminal, dan tindakan tidak pantas lainnya.<sup>72</sup>

Menurut **Richard A. Posner** dalam buku *The Investigation, Impeachment, and Trial of President Clinton*, secara historis *impeachment* berasal dari abad ke-14 di Inggris. Parlemen menggunakan lembaga *impeachment* untuk memproses pejabat-pejabat tinggi dan individu-individu yang amat powerful, yang terkait

<sup>70</sup> Sapuan, *Op.Cit.*, Hlm. 46.

<sup>71</sup> Abdul Rasyid Thalib, *Op.Cit.*, Hlm. x

<sup>72</sup> *Idem*

dalam kasus korupsi, atau hal-hal lain yang bukan merupakan kewenangan pengadilan biasa. Dalam praktek, *The House of Commons* bertindak sebagai *a grand jury* yang memutuskan apakah akan meng-*impeach* seorang pejabat. Apabila pejabat itu di *impeach*, maka *The House of Lords* akan mengadilinya. Apabila dinyatakan bersalah, maka pejabat tersebut akan dijatuhi hukuman sesuai ketentuan yang telah diatur, termasuk memecat dari jabatannya.<sup>73</sup>

*Jimly Asshidiqie*, ketika menyampaikan pandangan ahli pada saat merumuskan alasan pemakzulan Presiden menyatakan bahwa “tidak memenuhi syarat adalah *incapacited*, yaitu apabila Presiden sakit permanen atau hilang ingatan dan lain-lain.<sup>74</sup> Proses pemberhentian tersebut hanya dapat dilakukan setelah didahului adanya proses konstitusional melalui Mahkamah Konstitusi (MK) yang akan memeriksa, mengadili dan memutus pendapat DPR bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden telah melakukan pelanggaran hukum sebagaimana dimaksud Pasal 7A dan Pasal 7B Undang-Undang Dasar 1945.

Adanya ketentuan tentang pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden dalam masa jabatannya dalam UUD 1945 paska perubahan tersebut memunculkan istilah baru dalam bidang hukum tata negara, yaitu *impeachment* dan pemakzulan. Pemakzulan merupakan proses pemberhentian seorang pejabat publik dalam masa jabatannya, atau sebelum masa jabatan tersebut berakhir atau disebut dengan istilah *removal from office*. Dalam proses pemakzulan tersebut terdapat mekanisme

<sup>73</sup> Muni' Datun Ni'mah, *Analisis Yuridis Impeachment Presiden dan/atau Wakil Presiden dalam Sejarah Ketatanegaraan Indonesia*, Jurnal Ilmu Hukum, Vol. 8 No. 15, 2012, Hlm. 51.

<sup>74</sup> Disampaikan pada Rapat Pleno PAH I MPR RI, tanggal 29 Maret 2001, Lihat Majelis Permusyawaratan Rakyat RI, Buku Kedua, Jilid 3, *Risalah Rapat PAH I BP MPR*, Sekretariat Jenderal Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia, Jakarta, 2001.

*impeachment*, yaitu pendakwaan atas suatu perbuatan tertentu yang dapat menjadi alasan pemberhentian. *Impeachment* tidak harus berakhir dengan pemakzulan, sedangkan adanya pemakzulan pasti telah didahului dengan *impeachment*. Jadi, *impeachment* merupakan proses yang harus dilalui untuk adanya pemakzulan.<sup>75</sup>

Dalam hubungan dengan kedudukan kepala negara atau kepala pemerintahan, *impeachment* berarti pemanggilan atau pendakwaan untuk meminta pertanggungjawaban atas persangkaan pelanggaran hukum yang dilakukannya dalam masa jabatan. Dengan demikian penggunaan pranata *impeachment* dalam sistem hukum yang sering digunakan terutama menurut hukum tata negara lebih diproyeksikan pada ketentuan pelanggaran hukum tidak hanya karena sebab faktor politik. Dalam praktik pelaksanaannya pranata *impeachment* itu ditujukan bukan hanya kepada kekuasaan presiden sebagai kepala negara atau kepala pemerintahan melainkan setiap jenjang jabatan yang ada pada struktur pemerintahan negara baik negara yang berbentuk sistem *presidensiil* maupun parlementer.<sup>76</sup>

*Impeachment* merupakan bentuk pengawasan luar biasa dari parlemen terhadap eksekutif. Sehingga menyebabkan seolah-olah Presiden dan/atau Wakil Presiden bergantung kepada parlemen sebagai lembaga pengawas. Dalam sistem *presidensiil*, seorang Presiden dan/atau Wakil Presiden dipilih langsung oleh rakyat melalui pemilihan umum dan mempunyai masa jabatan yang pasti apakah 4 (empat)

<sup>75</sup> Hukum Acara Memutus Pendapat DPR dalam Proses Pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden, dalam <http://harupermadi.lecture.ub.ac.id/files/2014/06/Bab-IX-Impeachment.pdf> di akses 20 April 2018.

<sup>76</sup> Soimin, *Impeachment Presiden dan Wakil Presiden di Indonesia*, UII Press, Yogyakarta, 2009, Hlm. 9.

tahun seperti di Amerika Serikat<sup>77</sup> atau 5 (lima) tahun seperti di Indonesia.<sup>78</sup> Oleh karena itu, Presiden dan/atau Wakil Presiden dalam sistem pemerintahan *presidensiil* memiliki kedudukan yang sangat kuat. Presiden dan/atau Wakil Presiden tidak *dependent* terhadap parlemen, tetapi satu dengan yang lainnya berdiri sendiri dalam menjalankan tugas dan fungsi masing-masing. Namun dalam ketatanegaraan modern, *ke-independent-an* tersebut juga dibatasi oleh adanya hubungan fungsional antara parlemen dan eksekutif.

Istilah *impeachment* ditinjau dari konsepnya bukan hanya merupakan proses pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden dalam masa jabatannya, tetapi istilah *impeachment* mencakup pula proses pemberhentian kepada para pejabat negara yang dianggap telah melanggar peraturan sebagaimana yang ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan dalam menjalankan tugasnya.<sup>79</sup> Penerapan model *impeachment* ini selanjutnya mengalami perubahan seiring dengan adanya upaya memperkuat sistem presidensial yang dianut di Indonesia melalui amandemen UUD 1945.

Pasca amandemen mekanisme pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden tidak hanya melibatkan peran lembaga perwakilan rakyat saja (DPR dan MPR), namun juga menyertakan adanya lembaga Mahkamah Konstitusi sebagai lembaga peradilan yang memiliki kewenangan khusus berkaitan dengan pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden. Mahkamah Konstitusi

---

<sup>77</sup> Lihat, *Article II Section I Konstitusi Amerika Serikat* “The executive power shall be vested in a President of the United States of America. He shall hold his Office during the Term of four Years, and, together with the Vice President, chosen for the same Term, be elected, as follows”.

<sup>78</sup> Pasal 7 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

<sup>79</sup> Refly Harun, Zainal A.M. Husein, dan Bisariyah, *Menjaga Denyut Konstitusi, Refleksi Satu Tahun Mahkamah Konstitusi*, Konstitusi Press, Jakarta, 2004, Hlm. 75.

merupakan lembaga peradilan yang memiliki fungsi menyelenggarakan peradilan guna menegakkan konstitusi serta melakukan penafsiran terhadap konstitusi, termasuk dalam mekanisme pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden.<sup>80</sup>

### 1. Pengertian Pemakzulan

Pemakzulan berasal dari kata “*azala*” yang memiliki dua arti yaitu: 1) *to isolate, set apart, separate, seclude*, dan 2) *dismis, discharge, recall, remove (from office)*. Jadi, pemakzulan presiden adalah proses pemecatan, penyingkiran atau penurunan seseorang presiden dari kursi tahta atau jabatannya. Sedangkan pemberhentian mengandung makna yang lebih luas seperti: proses, cara, perbuatan memberhentikan atau tempat berhenti.<sup>81</sup> Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI)<sup>82</sup> merumuskan kata makzul: berhenti memegang jabatan; turun takhta. Memakzulkan: 1). Menurunkan dari takhta, memberhentikan dari jabatan; 2). Meletakkan jabatannya (sendiri) sebagai raja; berhenti sebagai raja.

Banyak orang yang salah mengerti mengenai istilah “*impeachment*”, yang diartikan sebagai pemecatan atau pemakzulan dari jabatan. Padahal *impeachment* hanyalah pendakwaan terhadap seseorang untuk dipecat atau diturunkan dari jabatannya. Kata “*impeachment*” sendiri berarti “*accusation*” atau “*charge*”. Di Amerika Serikat, surat dakwaan untuk memecat presiden disebut *Article of Impeachment* (pasal dakwaan).<sup>83</sup>

<sup>80</sup> Putu Eva Ditayani Antari, *Op.Cit.*, Hlm. 28.

<sup>81</sup> Hamdan Zoelva, *Impeachment Presiden, Alasan Tindak Pidana Pemberhentian Presiden Menurut UUD 1945*, Konstitusi Press, Jakarta, 2014, Hlm. 13.

<sup>82</sup> *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Pusat Bahasa Departemen Pendidikan Nasional, 1997, Hlm. 620.

<sup>83</sup> Hamdan Zoelva, *Op.Cit.*, 2014, Hlm. 9.

Istilah *to impeach* menurut *Webster's New World Dictionary* berarti "*to bring (a public official) before the proper tribunal on the charges of wrong doing*".<sup>84</sup> Sementara *impeachment* itu sendiri sinonim dengan kata *accuse*<sup>85</sup> yang berarti mendakwa atau menuduh. *Encyclopedia Britanica* menguraikan pengertian *impeachment* sebagai "*a criminal proceeding instituted against a public official by a legislative body*". Dengan demikian nyatalah bahwa *impeachment* berarti proses pendakwaan atas perbuatan menyimpang dari pejabat publik.

*Black's Law Dictionary* mendefinisikan *impeachment* sebagai "*A criminal proceeding against a public officer, before a quasi political court, instituted by a written accusation called 'articles of impeachment'*".<sup>86</sup> *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 satu surat resmi yang berisi tuduhan yang menyebabkan dimulainya suatu proses *impeachment*.<sup>87</sup>

*Impeachment* merupakan istilah yang kerap digunakan untuk menyebut pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden atau disebut oleh **Hamdan Zoelva** sebagai pemakzulan.<sup>88</sup> **Jimly Asshiddiqie**, banyak pihak yang memahami bahwa

<sup>84</sup> Winarno Yudho, *Op.Cit.*, Hlm. 63.

<sup>85</sup> *Idem*

<sup>86</sup> Henry Campbell Black, *Black's Law Dictionary: Definitions of the Terms and Phrases of American and English Jurisprudence Ancient and Modern*, West Group, St. Paul, 1991, Hlm. 516. Lihat,

[https://id.wikisource.org/wiki/Mekanisme\\_Impeachment\\_%26\\_Hukum\\_Acara\\_Mahkamah\\_Konsultasi/BAB\\_I\\_PENDAHULUAN/Latar\\_Belakang#cite\\_note-9](https://id.wikisource.org/wiki/Mekanisme_Impeachment_%26_Hukum_Acara_Mahkamah_Konsultasi/BAB_I_PENDAHULUAN/Latar_Belakang#cite_note-9) di akses 22 April 2018.

<sup>87</sup> *Idem*

<sup>88</sup> Hamdan Zoelva, *Op.Cit.*, 2014, Hlm. 2.

*impeachment* merupakan turunnya, berhentinya atau dipecatnya Presiden atau pejabat tinggi dari jabatannya. Sesungguhnya arti *impeachment* sendiri merupakan tuduhan atau dakwaan sehingga *impeachment* lebih menitikberatkan pada prosesnya dan tidak mesti berakhir dengan berhenti atau turunnya Presiden atau pejabat tinggi negara lain dari jabatannya.<sup>89</sup>

**Hamdan Zoelva**, peristilahan “Pemakzulan” lebih diterima oleh kalangan akademisi karena lebih mewakili arti sebenarnya dibandingkan dengan istilah pemberhentian.<sup>90</sup> Sedangkan pemberhentian mengandung makna yang lebih luas seperti: proses, cara, perbuatan memberhentikan atau tempat berhenti.<sup>91</sup> Pemakzulan adalah istilah yang baru, sedangkan istilah yang lazim dikenal dengan istilah pemberhentian, dalam bahasa Inggrisnya adalah *impeachment*, menurut **Marsillam Simanjuntak** merupakan “suatu proses tuntutan hukum khusus terhadap seorang pejabat publik ke depan sebuah quasi-pengadilan politik, karena ada tuduhan pelanggaran hukum sebagaimana ditentukan dalam Undang-Undang Dasar.

Berdasarkan hal tersebut, dalam penelitian ini istilah “Pemakzulan” akan dipergunakan dalam makna yang sama dengan istilah “*Impeachment*”, maupun “Pemberhentian” Presiden itu sendiri. Ketiga istilah tersebut akan dipergunakan secara bergantian sesuai konteks kalimatnya.

---

<sup>89</sup> Jimly Asshiddiqie, (*Pengantar*), dalam, Laporan Penelitian: *Mekanisme Impeachment dan Hukum Acara Mahkamah Konstitusi*, Kerjasama Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia dengan Konrad Adenauer Stiftung, Jakarta, 2005.

<sup>90</sup> *Idem*, Hlm. 13.

<sup>91</sup> *Idem*

## 2. Ruang Lingkup Pemakzulan

Pemakzulan adalah salah satu mekanisme yang secara konstitusional disediakan oleh konstitusi untuk mempersingkat masa jabatan Presiden dan/atau Wakil Presiden dalam masa jabatannya bila terbukti melakukan pelanggaran-pelanggaran hukum yang disebutkan secara eksplisit di dalam konstitusi karenanya banyak ahli menganggap bahwa pemakzulan atau *impeachment* dianggap sebagai *extraordinary political event* di dalam sistem *Presidensiil*.<sup>92</sup>

Seperti ditulis *Gerhard*, pemakzulan Presiden adalah keputusan legislatif yang unik, hanya dapat dilakukan sesuai kerangka yang dibatasi konstitusi.<sup>93</sup> Paling tidak ada tiga model peradilan pemakzulan Presiden dalam konstitusi berbagai negara, yaitu:<sup>94</sup>

- 1) Proses peradilan dua tingkat oleh lembaga perwakilan rakyat seperti di Amerika Serikat
- 2) Proses peradilan tiga tingkat yaitu disamping oleh lembaga perwakilan rakyat juga harus dengan putusan lembaga yudikatif seperti di Jerman, Perancis, dan Korea Selatan, dan
- 3) Model campuran yaitu proses peradilan dua tingkat tetapi melibatkan lembaga yudikatif ditengah proses pemakzulan seperti Indonesia dan Rusia.

Selanjutnya forum *previlegiatum* yaitu proses hukum dimana pemeriksaan dilakukan secara hukum melalui pengadilan khusus ketatanegaraan yang dasarnya

<sup>92</sup> Saldi Isra, *Putusan MK No. 23-26/PUU-VII/2010 Bagian Keterangan Ahli*, Hlm. 47.

<sup>93</sup> Hamdan Zoelva, *Op.Cit*, 2014, Hlm. 32.

<sup>94</sup> *Idem*, Hlm. 35.

adalah pelanggaran hukum berat yang telah ditentukan dalam konstitusi. Proses inilah yang dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi.<sup>95</sup>

Sistem pemerintahan *presidensiil* menekankan pada adanya kesetabilan pemerintahan, sehingga dalam proses *impeachment* terhadap Presiden dan/atau Wakil

Presiden ditentukan syarat, alasan, dan prosedur yang sedemikian rupa sehingga sulit untuk dilakukan seperti syarat sah suara dan sebagainya. Hal ini sangat berbeda dengan sistem pemerintahan parlementer, dimana untuk menjatuhkan Perdana Menteri sangat mudah yakni cukup dengan mosi tidak percaya. Sistem pemerintahan presidensiil tidak mengenal mosi tidak percaya. Presiden dan/atau Wakil Presiden hanya dapat dijatuhkan melalui proses *impeachment* yang telah ditentukan dalam konstitusi.<sup>96</sup>

a. Alasan Pemakzulan

Ketentuan mengenai *impeachment* terhadap Presiden dan/atau Wakil Presiden biasanya diatur dalam konstitusi yang digunakan oleh suatu negara. Jabaran mengenai apa alasan yang dapat membenarkan dilakukannya *impeachment* dan bagaimana mekanisme *impeachment* itu dilakukan umumnya dijelaskan dalam konstitusi. Ini karena *impeachment* adalah bagian yang penting dan krusial dalam sistem ketatanegaraan suatu negara. Itulah sebabnya hampir di semua negara-negara demokratis ketentuan mengenai *impeachment* diatur secara jelas dan tegas di dalam konstitusi.

<sup>95</sup> Moh. Mahfud MD, *Perdebatan Hukum...*, *Op.Cit*, 2007, Hlm. 138-139.

<sup>96</sup> Syofyan Hadi, *Impeachment Presiden dan/atau Wakil Presiden: Studi Perbandingan Antara Indonesia, Amerika Serikat, dan Filipina*, *Jurnal Ilmu Hukum* Vol. 12, No. 23, 2016, Hlm. 4.

Di Amerika Serikat, alasan dilakukannya *impeachment* sama dengan alasan dilakukannya *impeachment* terhadap Presiden dan/atau Wakil Presiden di Indonesia sebagaimana dimaksud dalam ketentuan *Article II section 4* Konstitusi Amerika Serikat yaitu jika pejabat yang akan di-*impeach* tersebut melakukan:

- 1) Pengkhianatan (*treason*),
- 2) Suap (*bribery*),
- 3) Atau kejahatan ringan maupun berat (*other high crime and misdemeanors*).<sup>97</sup>

Demikian halnya dalam Undang-Undang Dasar 1945 hasil amandemen Pasal 7A, *impeachment* (pemakzulan) dapat dilakukan terhadap Presiden dan atau Wakil Presiden berdasarkan alasan-alasan antara lain telah melakukan pelanggaran hukum berupa:<sup>98</sup>

- 1) Pengkhianatan terhadap negara,
- 2) Korupsi,
- 3) Penyuapan,
- 4) Tindak pidana berat lainnya, atau
- 5) Perbuatan tercela; dan/atau terbukti tidak memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden.

b. Objek Pemakzulan

Banyak pihak yang memahami bahwa *impeachment* merupakan turunnya, berhentinya atau dipecatnya Presiden atau pejabat tinggi dari jabatannya.

<sup>97</sup> *Article II section 4, The Constitution of the United States.*

<sup>98</sup> Pasal 7A Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Sesungguhnya arti *impeachment* sendiri merupakan tuduhan atau dakwaan sehingga *impeachment* lebih menitikberatkan pada prosesnya dan tidak mesti berakhir dengan berhenti atau turunnya Presiden atau pejabat tinggi negara lain dari jabatannya.<sup>99</sup> Di Indonesia sebagaimana dimaksud dalam ketentuan Pasal 7A UUD NRI Tahun 1945 objek *impeachment* hanya dilakukan terhadap Presiden dan/atau Wakil Presiden saja, tidak berlaku terhadap pejabat lembaga negara lainnya. Sedangkan di Amerika Serikat:

- 1) *President*;
- 2) *Vice President*; and
- 3) *All civil Officers of the United States*.<sup>100</sup>

c. Lembaga Yang Terlibat Dalam Proses Pemakzulan

Keterlibatan lembaga peradilan juga diperlukan supaya aspek politis bisa diminimalisir dan Presiden dan/atau Wakil Presiden di-*impeach* harus berdasarkan hukum. Dalam sistem ketatanegaraan Amerika Serikat, proses *impeachment* terhadap Presiden dan/atau Wakil Presiden melibatkan 2 (dua) lembaga negara yakni:

- 1) *Senate*<sup>101</sup> dan
- 2) *House of Representative*.<sup>102</sup>

<sup>99</sup> Hamdan Zoelva, *Op.Cit.*, 2014, Hlm. 13.

<sup>100</sup> *Article II Section 4, The Constitution of the United States*.

<sup>101</sup> *Article I Section 3, The Constitution of the United States*: “*The Senate of the United States shall be composed of two Senators from each State..*”.

<sup>102</sup> *Article I Section 2, The Constitution of the United States*: “*The House of Representatives shall be composed of Members chosen every second Year by the People of the several States..*”.

Dalam *Article I Section 2* menentukan bahwa “*The House of Representatives shall chuse their Speaker and other Officers; and shall have the sole Power of Impeachment*”. Dari ketentuan di atas, maka proses *impeachment* diawali dengan dakwaan yang dibuat oleh *House Of Representative*. Artinya bahwa *House Of Representative* mempunyai kewenangan (*sole power*) untuk mendakwa (*to impeach*) Presiden dan/atau Wakil Presiden.

Proses pendakwaan diawali dengan usulan *impeachment* atas perilaku Presiden dan/atau Wakil Presiden oleh beberapa anggota *House of Representatives* yang kemudian dibahas pada sidang pleno *House of Representatives* untuk dapat disepakati bersama. Bila usulan tersebut ditolak, maka secara otomatis tentunya usulan tersebut tidak dapat dilanjutkan. Namun sebelum ke tahapan tersebut, *House of Representative* terlebih dahulu membentuk sebuah komite yang bertugas menyusun *Articles of Impeachment*, yang berisi alasan-alasan yang memungkinkan *House of Representative* melakukan *impeachment* kepada Presiden dan/atau Wakil Presiden.

Di Indonesia, lembaga negara yang terlibat dalam proses *impeachment* Presiden dan/atau Wakil Presiden adalah Dewan Perwakilan Rakyat, Mahkamah Konstitusi dan Majelis Permusyawaratan Rakyat. Hal tersebut secara jelas telah diatur dalam Pasal 7B UUD NRI Tahun 1945.<sup>103</sup>

---

<sup>103</sup> Lihat Ketentuan Pasal 7B UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945.