

1546/Pan-UMP/03

**PEMBERHENTIAN PRESIDEN DAN ATAU WAKIL PRESIDEN  
REPUBLIK INDONESIA MENURUT UUD 1945  
(HASIL AMANDEMEN)**



**SKRIPSI**

**Diajukan Sebagai Persyaratan  
Untuk Menempuh Ujian  
Sarjana Hukum**

Oleh

**MUHAMMAD MEKHRAN**

050 198 265

**FAKULTAS HUKUM  
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH  
PALEMBANG  
2003**

**UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH PALEMBANG**  
**FAKULTAS HUKUM**

**PERSETUJUAN DAN PENGESAHAN**

**JUDUL SKRIPSI : PEMBERHENTIAN PRESIDEN DAN ATAU WAKIL  
PRESIDEN REPUBLIK INDONESIA MENURUT  
UUD 1945 (HASIL AMANDEMEN)**



**Nama : MUHAMMAD MEKHRAN**  
**NIM : 050 198 265**  
**Progam Studi : Ilmu Hukum**  
**Program Kekhususan : Hukum Ekonomi**

**PEMBIMBING :**

**M. SOLEH, SH, MS**

**ASRAN HARUN, SH**

  
( )  
  
( )

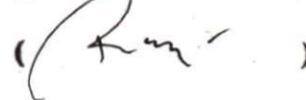
**Pelembang, 06 Maret 2003**

**DISETUJUI OLEH TIM PENGUJI :**

**Ketua : Sulaiman Rahman, SH**

**Anggota : 1. Umariddin Latief, SH**

**2. Rosmawati, SH**

  
( )  
  
( )  
  
( )

**DISAHKAN OLEH  
DEKAN FAKULTAS HUKUM  
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH PALEMBANG**



**MARAMIS, SH M. HUM**

**JUDUL SKRIPSI : PEMBERHENTIAN PRESIDEN DAN ATAU WAKIL  
PRESIDEN REPUBLIK INDONESIA MENURUT  
UUD 1945 (HASIL AMANDEMEN)**

Penulis

Muhammad Mekhran

Pembimbing

M. Soleh, SH, MS

Asran Harun, SH

**ABSTRAK**

Yang menjadi permasalahan :

1. Bagaimanakah proses pemberhentian Presiden dan atau Wakil Presiden Republik Indonesia menurut UUD 1945 (Hasil Amandemen) ?
2. Apa yang menjadi hambatan dalam pemberhentian Presiden dan atau Wakil Presiden menurut UUD 1945 (Hasil Amandemen) ?

Selaras dengan judul yang bermaksud menelusuri prinsip-prinsip hukum dan sistematika hukum, terutama yang bersangkutan paut dengan pemberhentian Presiden dan atau Wakil Presiden dan hambatan-hambatan dalam pemberhentian tersebut menurut UUD 1945 (hasil amandemen), maka jenis penelitiannya tergolong penelitian hukum normatif yang bersifat penjelajahan karenanya tidak bermaksud menguji hipotesa. Teknik pengumpulan data sekunder dititik beratkan pada Penelitian Kepustakaan (Library Research), dengan cara mengkaji bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder yang relevan. Teknik pengolahan data tekstular dilakukan dengan menerapkan cara analisis ini, untuk selanjutnya dikonstruksikan dalam suatu kesimpulan.

Pemberhentian Presiden dan atau Wakil Presiden, hanya dapat dilakukan oleh DPR dan MPR dengan kacau, dapat dilakukan melalui hasil pemeriksaan Mahkamah Konstitusi, dari hasil pemeriksaan Mahkamah Konstitusi baru MPR dapat memberhentikan Presiden.

Baalah dan Eukamu amat mulia, yang telah mengajar  
dengan pona. Dia telah meng-ajarkan kepada manusia  
apa yang tidak diketahuinya

IQS. al-aliq 3, 4, 5)

- Kupersembahkan untuk :
- Ayah dan Ibu tercinta
- Saudara-saudaraku terayang
- Seseorang yang menasihati
- Teman-temanku
- Alimamater

Berdasarkan penelusuran lebih jauh, terutama yang bersangkutan paut dengan permasalahan, dapat disimpulkan sebagai berikut :

1. Proses pemberhentian Presiden dan atau Wakil Presiden menurut UUD 1945 hasil amandemen apabila Presiden dan atau Wakil Presiden terbukti melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat atau perbuatan tercela harus melalui prosedur hukum serta usul pemecatan yang diajukan DPR kepada MPR harus diuji oleh Mahkamah Konstitusi dala waktu 90 hari Mahkamah Konstitusi memeriksa, mengadili dan memutuskan.
2. Hambatan-hambatan dalam pemberhentian Presiden dan atau Wakil Presiden Republik Indonesia menurut UUD 1945 hasil amandemen.
  - a) Belum dibentuknya Mahkamah Konstitusi oleh MPR
  - b) Apabila pemilihan Presiden dan atau Wakil Presiden secara langsung, maka secara logika pemberhentian Presiden dan atau Wakil Presiden harus langsung oleh rakyat dan pemberhentian ini kadang-kadang bersifat multitafsir dan tetap sarat dengan nuansa politik.

## KATA PENGANTAR

Bismillahirrohmannirrohim

Assalamu'alaikum Warohmatullahi Wabarakatuh.

Dengan mengucapkan puji dan syukur kehadiran Allah SWT, karena dengan rahmatnya, akhirnya skripsi ini dapat diselesaikan, untuk memenuhi salah satu syarat menempuh ujian mencapai gelar Sarjana Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Palembang.

Skripsi ini niscaya masih banyak mengandung kekurangan ataupun kesalahan. Hal itu terutama disebabkan dangkalnya pengetahuan penulis, karenanya harap dimaklumi.

Dalam kesempatan ini penulis ucapkan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada semua pihak yang telah memberikan bantuan terutama kepada :

1. Bapak Maramis, SH, M. Hum, selaku Dekan Fakultas Hukum yang telah memberikan fasilitas untuk memungkinkan penulis dapat mengikuti pendidikan di Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Palembang.
2. Para Bapak dan Ibu Dosen yang telah membekali penulis dengan Ilmu Pengetahuan.
3. Bapak Asran Harun, SH selaku Penasehat Akademik dan juga merangkap sebagai Pembimbing II yang telah membimbing, mengarahkan sehingga penulis dapat menyelesaikan studi tepat pada waktunya.

4. Bapak M. Soleh, SH, MS, selaku pembimbing Skripsi yang telah membantu dan membimbing penulis.
5. Ayah, Ibu serta keluargaku tercinta, yang telah mendorong dan memberikan bantuan yang tak terhingga baik moril maupun material, sehingga penulis senantiasa tegar dalam menjalani kehidupan ini.
6. Teman-temanku yang setiap meluangkan waktu untuk memberikan dukungan sehingga penulis dapat menyelesaikan studi
7. Rekan-rekan seperjuangan di Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Palembang.

Semoga skripsi ini bermanfaat, Amin.

Wassalamu'alaikum Warohmatullahi Wabarakatuh.

Palembang, 21 Januari 2003

Penulis,

MUHAMMAD MEKHRAN

## DAFTAR ISI

Halaman Judul .....	i
Halaman Pengesahan .....	ii
Motto .....	iii
Abstrak .....	iv
Kata Pengantar .....	vi
Daftar Isi .....	viii
<b>Bab I Pendahuluan</b>	
A. Latar Belakang .....	1
B. Permasalahan .....	7
C. Ruang Lingkup dan Tujuan .....	7
D. Metodologi .....	8
<b>Bab II Tinjauan tentang Presiden dan Mahkamah Konstitusi Indonesia</b>	
A. Tugas dan wewenang Presiden dan Wakil Presiden .....	9
B. Sistem Pemilihan Presiden di Indonesia .....	18
C. Tugas Mahkamah Konstitusi .....	30
D. Peran MPR dan DPR dalam Pemberhentian Presiden dan Wakil Presiden .....	37

### **Bab III Pemberhentian Presiden dan atau Wakil Presiden Republik**

#### **Indonesia Menurut UUD 1945 (Hasil Amandemen)**

A. Proses Pemberhentian Presiden dan atau Wakil Presiden Republik Indonesia Menurut UUD 1945 (Hasil Amandemen)	39
B. Hambatan-hambatan dalam Pemberhentian Presiden dan Wakil Presiden Menurut UUD 1945 (Hasil Amandemen)	45

### **Bab IV Penutup**

A. Kesimpulan	51
B. Saran-saran	52

Daftar Pustaka

Lampiran

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang

Rapat Dengar Pendapat Umum (RDPU) antara PAH-I BP-MPR dan beberapa perguruan tinggi swasta Jakarta di gedung MPR/DPR, 5 Maret lalu, antara lain muncul silang pendapat tentang eksistensi MPR. Abdul Kadir Besar dari Universitas Pancasila Jakarta berpendapat bahwa secara hukum tata negara, perubahan ketiga Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 1 Ayat (2) telah menghilangkan landasan konstitusional lembaga itu sendiri.

Implikasinya MPR tidak bisa lagi melakukan perubahan keempat UUD 1945. sebaliknya, anggota PAH-I BP-MPR, Theo L. Sambuaga menilai, perubahan ketiga Pasal 1 Ayat (2) tersebut tidak menghilangkan eksistensi MPR. Pertanyaan yang dapat dimunculkan dari silang pendapat itu adalah bagaimanakah sebenarnya eksistensi MPR itu di masa mendatang.<sup>1)</sup>

Uraian berikut ini hendak menelaah putusan-putusan MPR baik dalam Perubahan Peraturan Tata Tertib (PTT) MPR maupun Perubahan Ketiga UUD 1945 mengenai eksistensi MPR yang membingungkan.

Menurut Tap. No. V/MPR/2001 tentang Perubahan ketiga terhadap Tap. No. II/MPR/1999 tentang Peraturan Tata Tertib MPR, pada Pasal 2, Pasal 3, Pasal 4, antara lain ditegaskan bahwa Majelis adalah penjelmaan seluruh rakyat Indonesia dan merupakan Lembaga Tertinggi Negara pemegang dan pelaksana sepenuhnya kedaulatan rakyat yang putusan-putusannya tidak dapat dibatalkan oleh Lembaga Negara yang lain. Sebaliknya, dalam Pasal-pasal

---

<sup>1)</sup> Sinar Harapan, tanggal 5 April 2002

Perubahan Ketiga UUD 1945, posisi MPR sebagai lembaga tertinggi negara dan kewenangannya telah direduksi sedemikian rupa.

Reduksi posisi MPR dalam Perubahan Ketiga UUD 1945 itu misalnya dapat disimak pada pasal-pasal, seperti Pasal 1 Ayat (2) yang menegaskan bahwa, “Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar.” Rumusan ini mengandung arti bahwa MPR bukan lagi pelaku sepenuhnya kedaulatan rakyat.

Selanjutnya, Pasal 24C Ayat (1), pada intinya menegaskan bahwa : Mahkamah Konstitusi yang beranggotakan 9 orang hakim konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar, memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar”.<sup>2)</sup>

Rumusan seperti ini kiranya termasuk di dalamnya adalah mengadili sengketa kewenangan MPR dengan lembaga negara yang lain. Jika pemahaman ini benar, MPR tidak lagi sebagai lembaga tertinggi negara yang putusan-putusannya tidak dapat dibatalkan oleh lembaga negara yang lainnya. Atau dengan kata lain, terkandung arti pula bahwa sebenarnya posisi lembaga tertinggi negara sudah digeser dari MPR ke Mahkamah Konstitusi.

Sementara itu, reduksi kewenangan MPR juga dicantumkan dalam Perubahan Ketiga UUD 1945, antara lain dapat disimak pada pasal-pasal, seperti Pasal 6A Ayat (1) misalnya menegaskan bahwa : “Presiden dan Wakil

---

<sup>2)</sup> Jurnal Analisis Sosial, No. 1 VO 6, Februari 2002, h. 33

Presiden dipilih dalam satu pasangan secara langsung oleh rakyat.” Pasal 3

Ayat (4) menegaskan bahwa :

“Majelis Permusyawaratan Rakyat hanya dapat memberhentikan Presiden dan/atau Wakil Presiden dalam masa jabatannya menurut Undang-Undang Dasar” yang sebab-sebab dan mekanismenya diatur dalam Pasal 7A dan pasal 7B, yakni diusulkan oleh DPR kepada Mahkamah Konstitusi. Rumusan seperti ini mengandung arti bahwa MPR tidak dapat bertindak sewenang-wenang terhadap Presiden.<sup>3)</sup>

Meskipun begitu, terdapat pula rumusan-rumusan yang membingungkan. Mengapakah dalam Perubahan Pasal 4 PTT-MPR yang diputuskan bersamaan dengan penetapan Perubahan Ketiga UUD 1945 (9 November 2001), MPR masih diberi kewenangan untuk antara lain : meminta pertanggungjawaban Presiden mengenai pelaksanaan garis-garis besar daripada haluan negara dan menilai pertanggungjawaban tersebut, mencabut kekuasaan dan memberhentikan Presiden dalam masa jabatannya apabila Presiden sungguh-sungguh melanggar garis-garis besar haluan negara dan/atau Undang-Undang Dasar, mendengar dan membahas laporan pelaksanaan putusan Majelis secara berkala/tahunan yang disampaikan oleh Presiden dan lembaga tinggi negara lainnya ?

Pertanyaan yang dapat muncul adalah masih berhakkah MPR mendengar dan membahas laporan pelaksanaan putusan-putusan Majelis dari Presiden dan lembaga negara lainnya ? Masih perlu pulakah MPR

---

<sup>3)</sup> Ibid, h. 33

melaksanakan Sidang Tahunan MPR sebagaimana dicantumkan dalam Pasal 4 huruf j PTT-MPR dan untuk apakah sidang tahunan itu diadakan ?

Hal lain yang juga membingungkan adalah bahwa meskipun posisi MPR sebagai lembaga tertinggi negara sudah ditiadakan dan digeser ke Mahkamah Konstitusi serta kewenangannya sudah direduksi sedemikian rupa oleh anggota MPR, tetapi terdapat pula rumusan Pasal-pasal Perubahan Ketiga UUD 1945 yang mengindikasikan pemaksaan keberadaan MPR sebagai insitusi negara yang permanen di masa mendatang.

Hal itu misalnya : pertama, pada Pasal 3 Ayat (3) ditegaskan bahwa “Majelis Permusyawaratan Rakyat melantik Presiden dan/atau Wakil Presiden.” Pertanyaannya adalah : Perlukah pasangan Presiden dan Wakil Poresiden pilihan rakyat itu dilantik oleh MPR ? Tidak cukupkan kedua pejabat itu dilantik oleh Pimpinan Mahkamah Agung seperti halnya terjadi di banyak negara di dunia ? Kedua, tampak pula rumusan Pasal 3 Ayat (4) yang menegaskan bahwa “Majelis Permusyawaratan Rakyat hanya dapat memberhentikan Presiden dan/atau Wakil Presiden dalam masa jabatannya menurut Undang-Undang Dasar.” Pertanyaannya, Berhakkah MPR meminta pertanggungjawaban presiden atas pelaksanaan garis-garis besar haluan negara ? Tidakkah yang lebih berhak adalah rakyat. Sebab merekalah yang memilih Presiden?

Ketiga, rumusan Pasal 7B Ayat (5) Perubahan Ketiga UUD 1945 menegaskan bahwa "Apabila Mahkamah Konstitusi memutuskan bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden terbukti melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, atau perbuatan tercela; dan/atau terbukti bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden, Dewan Perwakilan Rakyat menyelenggarakan sidang paripurna untuk meneruskan usul pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden kepada Majelis Permusyawaratan Rakyat."

Selanjutnya pada Ayat (6) ditegaskan bahwa "Majelis Permusyawaratan Rakyat wajib menyelenggarakan sidang untuk memutuskan usul Dewan Perwakilan Rakyat tersebut paling lambat tiga puluh hari sejak Majelis Permusyawaratan Rakyat menerima usul tersebut." Sementara itu, dalam Ayat (7) ditegaskan bahwa "Keputusan Majelis Permusyawaratan Rakyat atas usul pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden harus diambil dalam rapat paripurna Majelis Permusyawaratan Rakyat yang dihadiri oleh sekurang-kurangnya 2/3 dari jumlah anggota dan disetujui oleh sekurang-kurangnya 2/3 dari jumlah anggota yang hadir, setelah Presiden dan/atau Wakil Presiden diberi kesempatan menyampaikan penjelasan dalam rapat paripurna Majelis Permusyawaratan Rakyat."

Pertanyaan yang dapat muncul dari rumusan Pasal 7B tersebut adalah : Tidak dapatkah putusan Mahkamah Konstitusi itu langsung diberlakukan secara efektif dengan memerintahkan kepada Presiden dan/atau Wakil Presiden untuk berhenti dari jabatannya dan kepada Komisi Pemilihan Umum diperintahkan untuk segera mengadakan pemilihan Presiden dan/atau Wakil Presiden baru ? Pertanyaan lain yang juga dapat muncul dalam kaitannya dengan pengambilan keputusan dalam sidang paripurna MPR atas usul DPR untuk memberhentikan Presiden dan/atau Wakil Presiden dalam masa jabatannya sebagaimana telah disetujui oleh Mahkamah Konstitusi adalah masih adakah dua kemungkinan hasil sidang paripurna MPR itu : menyetujui usul DPR atau sebaliknya menolaknya ? Jika ternyata mayoritas anggota MPR yang hadir dalam sidang paripurna menolak usulan DPR dan putusan Mahkamah Konstitusi, dapatkah DPR dipersalahkan oleh MPR dan dibekukan oleh MPR ?

Dapatkah kemudian nama baik Presiden dan/atau Wakil Presiden direhabilitasi oleh MPR dan dipersilahkan meneruskan masa jabatannya sampai selesai periode masa jabatannya ? Namun yang membingungkan adalah bahwa kemungkinan-kemungkinan seperti ini tidak dicantumkan dalam Pasal-pasal Perubahan Ketiga UUD 1945.

Keinginan untuk mengetahui lebih jauh segala sesuatu yang ada hubungannya dengan hal tersebut diatas, telah menjadi motif sekaligus latar

belakang permasalahan dalam penulisan ini, yang hasilnya dituangkan dalam bentuk skripsi dengan judul **“PEMBERHENTIAN PRESIDEN DAN ATAU WAKIL PRESIDEN REPUBLIK INDONESIA MENURUT UUD 1945 (HASIL AMANDEMEN)”**.

## **B. Permasalahan**

Yang menjadi permasalahan :

1. Bagaimanakah proses pemberhentian Presiden dan atau Wakil Presiden Republik Indonesia menurut UUD 1945 (Hasil Amandemen) ?
2. Apa yang menjadi hambatan dalam pemberhentian Presiden dan atau Wakil Presiden menurut UUD 1945 (Hasil Amandemen) ?

## **C. Ruang Lingkup dan Tujuan**

Ruang lingkup penelitian terutama dititik beratkan pada penelusuran proses pemberhentian Presiden dan atau Wakil Presiden dan hambatannya menurut UUD 1945 hasil amandemen. Tanpa menutup kemungkinan menyinggung pula hal-hal lain yang ada kaitannya.

Tujuan penelitian adalah untuk mencari kejelasan, guna melengkapi pengetahuan teoritis yang diperoleh selama studi di Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Palembang.

Hasil penelitian diharapkan bermanfaat sebagai bahan tambahan informasi bagi ilmu pengetahuan, sekaligus merupakan sumbangan pemikiran yang dipersembahkan sebagai pengabdian pada Almamater.

#### **D. Metodologi**

Selaras dengan tujuan yang bermaksud menelusuri prinsip-prinsip hukum dan sistematika hukum, terutama yang bersangkutan paut dengan proses pemberhentian Presiden dan atau Wakil Presiden dan hambatannya menurut UUD 1945 hasil amandemen, maka jenis penelitiannya tergolong penelitian hukum normatif yang bersifat penjelajahan, karenanya tidak bermaksud menguji hipotesis.

Teknik pengumpulan data sekunder dititik beratkan pada Penelitian Kepustakaan (Library Research), dengan cara mengkaji bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder yang relevan.

Teknik pengolahan data tekstular dilakukan dengan menerapkan cara analisis isi, untuk selanjutnya dikonstruksikan dalam suatu kesimpulan.

**BAB II**  
**TINJAUAN TENTANG PRESIDEN DAN MAHKAMAH KONSTITUSI**  
**DI INDONESIA**

**A. Tugas dan Wewenang Presiden**

Tugas dan wewenang Presiden diatur dalam UUD 1945 yakni dalam BAB III Pasal 4 s.d 15 dan 17. tugas dan wewenang tersebut adalah sebagai berikut :

Di bidang pemerintahan Presiden memegang kekuasaan eksekutif tertinggi di bawah majelis (Pasal 4 ayat 1 dan penjelasan UUD 1945 tentang sistem pemerintahan negara angka IV). Dalam menjalankan pemerintahan negara, kekuasaan dan tanggung jawab adalah berada di tangan Presiden (*concentration of power and responsibility upon the President*).<sup>4)</sup>

Dalam hal ini, walaupun Presiden berada di bawah MPR, menurut penulis, Presiden tetap mempunyai kekuasaan yang sangat besar karena pembentukan MPR ditetapkan berdasarkan undang-undang, dimana Presiden turut serta dalam pembentukan undang-undang tersebut. Begitu juga pemerintah turut serta menyeleksi siapa-siapa saja yang dapat diangkat menjadi anggota MPR dan DPR.

Di bidang legislatif Presiden memiliki kekuasaan untuk membentuk undang-undang bersama-sama DPR (Pasal 5 ayat 1 *juncto* Pasal 20 ayat 1 UUD 1945).

---

<sup>4)</sup> Kusnardi, Bintang Saragih, Susunan Pembagian Kekuasaan Menurut Sistem UUD 1945, Gamedia, Jakarta, 1975, h. 26.

Dalam hal ini, menurut penulis, Presiden mempunyai kekuasaan yang lebih besar daripada DPR karena paling sedikit dua hal :

Pertama, karena Presiden adalah pemimpin tertinggi (eksekutif), sedangkan eksekutif biasanya lebih menguasai permasalahan kenegaraan. Sebagai contoh dapat dilihat pada tahun 1985 yang disebut tahun undang-undang. Pada tahun itu dilahirkan 17 undang-undang. Semua undang-undang tersebut adalah inisiatif pemerintah (Presiden). Tidak ada satu undang-undang pun pada tahun itu yang merupakan inisiatif DPR.

Kedua, walaupun undang-undang telah disetujui DPR dan Presiden tetapi tidak disahkan oleh Presiden, maka undang-undang itu tidak dapat berlaku atau dijalankan (lihat juga pembahasan pada BAB III).

Di dalam hal ihwak kegentingan yang memaksa, Presiden juga dapat mengeluarkan peraturan pemerintah sebagai pengganti undang-undang, (tanpa persetujuan DPR) sedangkan DPR dengan alasan apa pun dan atau dalam keadaan bagaimanapun tidak mempunyai kekuasaan untuk membentuk undang-undang sendiri (tanpa persetujuan Presiden).

Memang Peraturan Pemerintah sebagai Pengganti Undang-undang (Perpu) ini harus mendapatkan persetujuan DPR pada masa persidangan berikutnya, tapi karena anggota DPR sebagian diangkat oleh Presiden dan semua anggota DPR sebelum menjadi anggota diseleksi pemerintah serta diancam *lembaga recalling*, biasanya Perpu itu (sebagian besar) akhirnya

dilaksanakan sebagai undang-undang. Kita juga dapat melihat kekuasaan yang besar dalam membentuk undang-undang tersebut karena kedudukan dan susunan DPR, menurut Pasal 19 ayat 1 ditetapkan dengan undang-undang yang merupakan produk bersama Presiden dan DPR.

Sebaliknya anggota DPR tidak dapat menjatuhkan Presiden (tidak seperti di dalam sistem parlementer). Memang ditetapkan bahwa jika Presiden tidak memperhatikan saran-saran anggota DPR, DPR dapat meminta sidang istimewa MPR.

Demikian juga karena adanya ketetapan MPR tentang Pelimpahan Tugas dan Kewenangan Presiden/Mandataris MPR untuk Melaksanakan Tugas Pembangunan (TAP MPR No. XI/MPR/1973, TAP MPR No. VIII/MPR/1978, TAP MPR No. VII/MPR/1983, TAP MPR No. VI/MPR/1988) sukarlah bagi DPR bahkan MPR menggunakan haknya untuk mengadakan sidang istimewa (semua anggota DPR merangkap sebagai anggota MPR).

Karena itu penulis mengusulkan agar di masa mendatang (yang waktunya tidak terlalu lama). Pasal 6 ayat 1 UUD 1945 menyatakan bahwa Presiden haruslah orang Indonesia asli, sedangkan dalam pasal 6 ayat 2 UUD 1945, ditetapkan bahwa Presiden dan Wakil Presiden dipilih oleh MPR dengan suara terbanyak. Dalam empat kali sidang MPR hasil pemilu masa Orde Baru selalu tampil hanya satu orang calon Presiden; bahkan dalam permulaan Orde Baru pada tahun 1973 dan 1978 calon Presiden dan Wakil Presiden masing-

masing hanya satu orang; bahkan pada tahun 1968 hanya ada calon Presiden dan tidak ada calon Wakil Presiden.

Adalah suatu kemajuan konstitusional dan demokrasi yang besar bahwa pada Sidang Umum MPR tahun 1983 calon Wakil Presiden tidak dijadikan satu paket dengan calon Presiden; bahkan pada Sidang Umum MPR tahun 1988 terdapat dua orang calon Wakil Presiden yang menurut MPR memenuhi syarat-syarat konstitusional.<sup>2)</sup>

Penulis mengharapkan agar supaya pada Sidang Umum MPR 1993 paling kurang ada dua orang calon Presiden dan paling kurang ada dua calon Wakil Presiden agar supaya kata “dipilih” dalam Pasal 6 ayat 2 UUD 1945 mempunyai nilai normatif dan demokrasi Pancasila lebih bergema. Juga sebaliknya pemilihan Presiden dan Wakil Presiden di masa mendatang dilakukan dengan suara terbanyak (voting) yang juga diperintahkan Pasal 6 ayat 2 UUD 1945.

Pasal 7 UUD 1945 menetapkan Presiden dan Wakil Presiden memegang jabatannya selama masa lima tahun dan sesudahnya dapat dipilih kembali.

Memang stabilitas politik pemerintahan hanya akan terjamin selama seorang Presiden tidak akan diganggu gugat selama 5 tahun (selama masa jabatannya).

Menurut penulis karena usia minimum Presiden dan Wakil Presiden sudah ditetapkan oleh MPR yaitu 40 tahun, maka sebaiknya ketetapan MPR

---

<sup>2)</sup> Ridwan Indra, Kedudukan Presiden dalam UUD 1945, Haji Mas Agus, Jakarta, 1989, h. 22.

1993 juga menetapkan usia maksimum Presiden dan Wakil Presiden misalnya 65 tahun, yaitu sama dengan usia pensiun dari ketua, wakil ketua dan anggota-anggota BPK dan ketua, wakil ketua, ketua muda dan anggota-anggota MA. (Pasal 10 butir d UU No. 5/1973 tentang Badan Pemeriksa Keuangan dan Pasal 11 ayat 1c UU No. 14/1985 tentang Mahkamah Agung). Menurut penulis, sebaiknya ketua, wakil ketua dan para anggota DPR, demikian juga ketua, wakil ketua dan para anggota DPA pensiun pada waktu mencapai usia 65 tahun. Demikian juga sebaiknya para menteri, para pejabat yang mempunyai kedudukan setingkat menteri negara seperti Jaksa Agung, Gubernur Bank Indonesia dan Pejabat-pejabat tinggi negara lainnya pensiun jika telah mencapai usia 65 tahun.

Usia pensiun Panglima Angkatan Bersenjata Republik Indonesia yang kedudukannya setingkat dengan Menteri Negara adalah 60 tahun sesuai dengan perintah Pasal 32 ayat 4 UU No. 2/1988 tentang Prajurit Angkatan Bersenjata Republik Indonesia.

Jika usia maksimum Presiden dan Wakil Presiden tidak mungkin atau tidak dapat ditetapkan, penulis mengusulkan agar MPR mengadakan pembatasan masa jabatan Presiden dan Wakil Presiden misalnya dua kali atau tiga kali masa jabatan. Hal ini perlu untuk mencegah adanya jabatan Presiden dan Wakil Presiden seumur hidup yang tentunya tidak dikehendaki oleh pembentuk UUD 1945.

Didalam Pasal 8 UUD 1945 ditentukan jika Presiden mangkat, berhenti atau tidak dapat melakukan kewajibannya, ia diganti oleh Wakil Presiden sampai habis waktunya.

Presiden di masa mendatang sebaiknya mempertanggungjawabkan pelaksanaan tugasnya kepada Majelis Permusyawaratan Rakyat yang mengangkatnya dan bukan pada MPR yang baru seperti yang sudah-sudah agar supaya tidak terdapat kesan bahwa pertanggungjawaban Presiden tersebut hanya merupakan proforma belaka (lihat TAP MPR No. XLIV/MPR/1968 *juncto* TAP MPR No. III/MPR/1973, TAP MPR No. IX/MPR/1973 *juncto* TAP MPR No. V/MPR/1983, TAP MPR No. VI/MPR/1983 *juncto* TAP MPR No. IV/MPR/1988). Hal ini perlu agar sistem pertanggungjawaban Pejabat Tinggi Negara Republik Indonesia tidak menjadi rancu.

Sebaiknya mulai tahun 1993, walaupun seorang Presiden hanya bertanggung jawab pada MPR, DPR berhak menanyakan semua masalah kebijakan Presiden melalui menteri yang bersangkutan dan menteri/menteri-menteri tersebut harus bisa mempertanggungjawabkan kebijakannya pada DPR jadi bukan hanya dengan pendapat (*public hearing*).

Sebaiknya MPR 1993 harus berani menilai pertanggungjawaban Presiden dengan melakukan inventarisasi kebijakan Presiden terutama dalam masalah penggunaan uang negara (karena uang yang dikelola negara adalah uang rakyat).

Dari pembahasan Pasal 8 UUD 1945 ini dan penjelasan UUD 1945 tentang sistem pemerintahan negara angka VII dapat dilihat bahwa Presiden dapat berhenti karena :

1. Karena meninggal dunia (Pasal 8 UUD 1945)
2. Karena keinginannya sendiri untuk berhenti (Pasal 8 UUD 1945)
3. Karena tidak dapat melakukan kewajibannya dalam masa jabatannya (Pasal 8 UUD 1945)
4. Karena Presiden sungguh-sungguh telah melanggar haluan negara yang diatur oleh Penjelasan UUD 1945 tentang sistem pemerintahan negara angka VII (dilakukan oleh sidang istimewa MPR yang diajukan oleh DPR).

Sebaiknya TAP MPR menetapkan batasan-batasan tentang apa saja yang tidak boleh dilakukan oleh Presiden, karena dengan demikian bila Presiden melanggar batasan-batasan tersebut Presiden telah nyata melanggar haluan negara.

Pasal 9 UUD 1945 menetapkan bahwa sebelum memangku jabatannya Presiden/Wakil Presiden bersumpah menurut agama atau berjanji dengan sungguh-sungguh di hadapan MPR atau DPR.

Bunyi sumpah Presiden (Wakil Presiden) :

“Demi Allah, saya bersumpah akan memnuhi kewajiban Presiden Republik Indonesia (Wakil Presiden Republik Indonesia) dengan sebaik-baiknya dan seadil-adilnya, memegang teguh Undang-Undang Dasar dan menjalankan segala Undang-Undang dan Peraturannya dengan selurus-lurusnya serta berbakti kepada Nusa dan Bangsa.”

Janji Presiden (Wakil Presiden) :

“Saya berjanji dengan sungguh-sungguh akan memenuhi kewajiban Presiden Republik Indonesia (Wakil Presiden Republik Indonesia) dengan sebaik-baiknya dan seadil-adilnya, memegang teguh Undang-Undang Dasar dan menjalankan segala Undang-Undang dan Peraturannya dengan selurus-lurusnya serta berbakti kepada Nusa dan Bangsa.”

Untuk menjaga adanya *equality before the law* pengambilan sumpah/janji yang sungguh-sungguh dari sebaik-baiknya dan seadil-adilnya, memegang teguh Undang-Undang Dasar dan menjalankan segala Undang-Undang dan Peraturannya dengan selurus-lurusnya serta berbakti kepada Nusa dan Bangsa.” Dan Wakil sebaik-baiknya dan seadil-adilnya, memegang teguh Undang-Undang Dasar dan menjalankan segala Undang-Undang dan Peraturannya dengan selurus-lurusnya serta berbakti kepada Nusa dan Bangsa.” Sebaiknya dilakukan oleh ketua Mahkamah Agung di hadapan Sidang Umum MPR.

Dalam Pasal 10 UUD 1945 ditetapkan bahwa Presiden memegang kekuasaan yang tertinggi atas Angkatan Darat, Angkatan Laut dan Angkatan Udara. Hal ini adalah konsekuensi kedudukan sebaik-baiknya dan seadil-adilnya, memegang teguh Undang-Undang Dasar dan menjalankan segala Undang-Undang dan Peraturannya dengan selurus-lurusnya serta berbakti

kepada Nusa dan Bangsa.” Sebagai pemegang kekuasaan eksekutif yang tertinggi.

Pasal 11 UUD 1945 menetapkan bahwa Presiden dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat dapat menyatakan perang, membuat perdamaian, membuat perjanjian dengan negara-negara lain. Penulis mengharapkan agar di masa depan perjanjian-perjanjian yang menyebabkan timbulnya utang dan atau perjanjian pembuatan utang dengan negara lain harus disetujui oleh DPR dan tidak diputuskan oleh eksekutif sendiri.

Pasal 12 UUD 1945 menetapkan bahwa Presiden menyatakan keadaan bahaya; syarat-syarat dan akibat keadaan bahaya ditetapkan dengan undang-undang.

Di sini tampak kekuasaan Presiden yang sangat besar, karena Presiden dapat menyatakan keadaan bahaya tersebut yang syarat-syarat dan akibatnya ditetapkan dengan undang-undang yang merupakan produk bersama Presiden dan DPR (lihat juga pembahasan pasal 5 UUD 1945 diatas).

Pasal 13 UUD 1945 menetapkan bahwa Presiden mengangkat Duta atau Konsul dan Presiden menerima Duta negara lain. Ini juga adalah konsekuensi kedudukan Presiden sebagai kepala negara.

Pasal 14 UUD 1945 menyatakan bahwa Presiden memberi grasi, amnesti, abolisi dan rehabilitasi. Di sini tampak kekuasaan Presiden yang

besar yang di samping mempunyai kekuasaan eksekutif dan legislatif, juga mempunyai kekuasaan untuk mencampuri kekuasaan kehakiman.

## **B. Pemilihan Presiden Secara Langsung di Indonesia**

Persoalan kontekstual yang berkaitan dengan sistem pemilihan Presiden secara langsung tentunya memiliki beberapa kendala yang harus dipertimbangkan secara masak.

Menurut Leo Agustin, setidaknya-tidaknya hal tersebut adalah : (i) mengenai sistem apa yang akan digunakan dalam rangka melaksanakan proses pemilihan Presiden dan Wakil Presiden secara langsung (satu paket pilihan); (ii) mengenai peluang diaturnya sistem tersebut dalam konstitusi Indonesia, dan (iii) mengenai prospek dibelakukannya pemilihan Presiden dan Wakil Presiden secara langsung dalam jadwal pemilihan umum yang terdekat, yaitu tahun 2004.<sup>3)</sup>

Permasalahan pertama, mengenai sistem yang akan digunakan. Secara umum kita mengenal dua istilah yang sering dipakai oleh negara-negara pemeluk pemilihan Presiden secara langsung, yakni *electoral college* dan (*direct*) *popular vote*. Secara sederhana kedua istilah itu dapat diartikan sebagai berikut : *electoral college* adalah suatu cara pemilihan kandidat Presiden dengan mekanisme suara terbanyak pada tingkat perwakilan berdasar propinsi atau wilayah, yang kemudian dibawa ke tingkat nasional untuk

---

<sup>3)</sup> Leo Agustin, Pemilihan Presiden secara Langsung, Analisis CSIS, tahun XXI/2002 No. 2, Jakarta, h. 261.

digabungkan; sedangkan *direct popular vote* adalah pemilihan Presiden berdasar pada tingkat nasional.

Secara pokok *electoral college* dan *direct popular vote* merupakan sistem utama dalam pemilihan Presiden secara langsung. Dan, dari kedua *pakem* tersebut kini telah dikembangkan setidaknya lima varian tambahan mengenai sistem pemilihan Presiden secara langsung.

#### ❖ **Sistem Distribusi Teritorial**

Sistem ini disebut juga dengan *distribution system*. Sistem ini tidak saja mengakomodasikan syarat jumlah penduduk tetapi juga syarat penyebaran penduduk.

Maksudnya, model ini sangat bermanfaat manakala tingkat kemajemukan etnis relatif tinggi sehingga diperkirakan sistem ini mampu memberikan legitimasi yang lebih menyeluruh bagi setiap kandidat. Salah satu cara untuk menjamin dukungan lintas kelompok secara luas pada kalangan pemilih adalah dengan mengharuskan para kandidat untuk tidak hanya memenangkan mayoritas plural suara yang ada tetapi juga secara geografis harus memperoleh paling tidak sepertiga dari suara pada sedikit-dikitnya dua pertiga dari propinsi yang ada. Kebutuhan distribusi perolehan suara secara geografis ini memiliki keuntungan untuk mendorong para kandidat agar melakukan kampanye lintas propinsi, etnis, golongan dan sebagainya, serta demi tegaknya legitimasi..

### ❖ **Alternate Vote**

Dalam sistem ini, masyarakat (pemilih) diminta untuk menomori kandidat yang ditunjuknya berdasarkan preferensi yang mereka ketahui, baik dari segi popularitas, kualitas, akseptabilitas, akuntabilitas dan sebagainya.<sup>5)</sup>

Kandidat yang akan terpilih maju ke tingkat nasional adalah kandidat yang mampu menunjukkan bahwa mayoritas absolut (50 persen + 1) masyarakat di distriknya atau daerahnya atau propinsinya dapat menerimanya. Baru setelah itu ia berangkat berjuang di tingkat nasional untuk menduduki kursi kepresidenan melalui pelbagai cara, salah satunya melalui debat antar kandidat. Setelah berjuang di tingkat nasional, ada berbagai jalan yang dapat dilaksanakan untuk memilih Presiden yang ada; diantaranya, *pertama*, dilakukan pemilihan Presiden secara langsung sekali lagi oleh rakyat pemilih, dan pemenang suara terbanyak di tingkat nasional tersebut kemudian diangkat menjadi Presiden. *Kedua*, kandidat Presiden yang ada di tingkat nasional dipilih oleh anggota parlemen.

### ❖ **Sistem Dua Babak (*Two Round System-TRS*)**

Sistem dua babak merupakan pengembangan dari sistem pemilihan *direct popular vote*. Sistem ini hampir mirip dengan *alternate vote*, dimana para kandidat Presiden harus menunjukkan kualitasnya dengan indikator tingkat penerimaan dirinya diatas separuh suara rakyat pemilih.<sup>6)</sup>

Kalau pada ronde pertama tidak ada dukungan yang seperti diharapkan (minimal 50 persen suara), maka dua calon yang memiliki suara terbanyak

---

<sup>5)</sup> Leo Agustino, Analisis CSIS, tahun XXXI/2002 No. 2, Jakarta, 2002, h. 246.

<sup>6)</sup> Ibid, h. 246.

dalam ronde pertama didaulat untuk memasuki babak selanjutnya. Dan dalam babak kedua inilah biasanya calon Presiden terpilih mendapatkan suara mayoritas absolut.

#### ❖ **Sistem Preferential Voting**

Sistem ini pada dasarnya merupakan penyederhanaan dari apa yang dilaksanakan pada sistem dua babak (TRS), dimana dua putaran yang seharusnya dimainkan dalam *two round system* pada sistem ini hanya dilaksanakan dalam satu kali putaran.<sup>7)</sup>

Penyederhanaan sistem ini dimaksudkan untuk mengeliminasi kekurangan mendasar dalam sistem dua babak, yaitu dengan menggabungkan pemilihan putaran pertama dengan pemilihan putaran kedua pada satu waktu pemilihan, di samping juga mereduksi biaya-biaya yang tidak perlu.

Menurut mekanisme pemilihan Presiden langsung dengan sistem *preferential voting*, para pemilih diminta untuk memberikan suara tidak hanya pada satu kandidat, akan tetapi (jika mereka bersedia) dapat juga memilih sampai kurang lebih tiga kandidat sekaligus dengan mendasarkan pada preferensinya masing-masing dengan cara memberikan nomor urut pada kandidat yang mereka jagokan. Nomor urut pertama tentunya yang paling dijagokan, dan nomor-nomor urut berikutnya (2 dan 3) dijagokan sesuai metode pemungutan nomor interval. Dan, jika salah satu kandidat memperoleh mayoritas suara tidak perlu absolut pada saat pemilihan

---

<sup>7)</sup> Ibid, h. 246

umum, maka kandidat yang bersangkutan dengan segera diangkat menjadi Presiden.

#### ❖ **First Past the Post**

*First past the post* atau disingkat dengan istilah FPTP adalah sebuah sistem pemilihan yang paling sederhana diantara semua varian yang telah dipaparkan diatas.<sup>4)</sup>

Dalam sistem ini, masyarakat dipersilahkan untuk menunjuk kandidatnya masing-masing, dan kandidat yang memperoleh suara terbanyak juga tidak perlu mayoritas absolut (apapun persentasenya) otomatis diangkat menjadi wakil terpilih. Hal ini sama dengan pemilihan umum model distrik karena memang diadopsi dari sistem tersebut.

Dari kelima varian yang tersedian diatas, kemudian muncul pertanyaan, manakah dari seluruh sistem tersebut yang kira-kira cocok untuk dilaksanakan di Indonesia ? untuk jawaban pertanyaan ini, penulis berupaya mengkolaborasinya pada bagian lain dalam tulisan ini. Namun, selain kelima varian tersebut sebenarnya di dunia internasional kita mengenal tiga sistem Pemilu utama dengan variasi cara pemilihan Presiden yang berbeda (International IDEA, 2000). Secara ringkas, pelbagai sistem pemilihan tersebut dapat dilihat pada tabel dibawah ini.

---

<sup>4)</sup> Ibid, h. 261.

<b>Sistem Mayoritas/Pluralitas</b>	<b>Representative Propotional</b>	<b>Semi Propotional</b>
1. First Past the Post	1. List Propotional Representative	1. Parallel System
2. Block Vote	2. Single Transferable Vote	2. Single Non Transferable Vote
3. Alternative Vote Two Round System	3. Mixed Member Propotional	

Sumber : International IDEA (2000)<sup>5)</sup>

Persoalan kedua, berkaitan dengan kebutuhan strategis tentang pengaturan sistem politik yang konsisten, tetap dan stabil dalam konstitusi. Hal tersebut mengindikasikan tidak saling bertentangnya antara tujuan, prinsip-prinsip, kerangka sistem, dan mekanisme proseduralnya, pengaturan yang tidak berubah-ubah dalam waktu relatif singkat karena kepentingan sesaat (pragmatis), serta tidak menimbulkan goncangan yang mengganggu proses transisi menuju demokrasi. Dalam bahasa sehari-hari kita sebut permasalahan ini sebagai *keajegan* konstitusi guna kepentingan legalitas sistem pemilihan. Presiden itu sendiri, yang didukung oleh undang-undang.

Kebutuhan strategis (konstitusional) untuk membentuk satu sistem politik dalam hal pemilihan umum yang tuntas dan searah dengan kebutuhan demokratisasi dibutuhkan suatu pengaturan yang tidak bersifat pragmatis dan hanya berorientasi pada perhitungan jangka pendek (seSaat). Pengaturan yang

<sup>5)</sup> Sumber International IDEA (2000)

lebih berorientasi pada peletakkan dasar-dasar kepolitikan yang mapan (*ajeg*) akan turut memperkokoh kedewasaan masyarakat dalam menjaga konsistensi demokrasi.

Persoalan terakhir, berkaitan dengan kebutuhan menelaah secara jernih mengenai realitas objektif (keadaan negara dan masyarakat Indonesia) untuk kemudian dihubungkan dengan tataran teoritis yang ada. Persoalan ini bukanlah hal yang mudah karena perspektif yang sebaiknya digunakan tidak hanya bersifat politik saja tetapi juga sosiologis, kebudayaan dan ekonomi. Hal tersebut didasarkan atas pluralitas keragaman yang ada di Indonesia, tidak saja agama, suku (etnis), ras dan golongan tetapi juga partai politik, kelompok kepentingan dan sebagainya.

Sejauh ini sekurang-kurangnya ada lima argumen yang mendukung usulan pemilihan Presiden secara langsung (Cetro, 1999, dikutip oleh Leo Agustin) :

- ❖ Presiden terpilih akan memiliki mandat dan legitimasi yang sangat kuat dan besar karena didukung oleh suara rakyat yang memberikan suaranya secara langsung.
- ❖ Presiden terpilih tidak perlu terikat pada konsesi partai-partai atau fraksi-fraksi politik yang telah memilihnya. Artinya, Presiden terpilih berada di atas segala kepentingan dan dapat menjembatani pelbagai kepentingan yang ada.
- ❖ *Cheks and balances* antara lembaga legislatif dan lembaga eksekutif dapat lebih seimbang karena keduanya sama-sama dipilih oleh rakyat.

- ❖ Sistem ini menjadi lebih *accountable* dibandingkan dengan sistem yang sekarang digunakan, karena rakyat tidak harus menitipkan suaranya melalui MPR yang tidak seluruhnya merupakan anggota terpilih hasil pemilihan umum.
- ❖ Kriteria calon Presiden juga dapat dinilai secara langsung oleh rakyat yang akan memberikan suara.<sup>6)</sup>

### **Keberatan-Keberatan Akan Pemilihan Presiden Secara Langsung Serta Elaborasi Terhadap Hal Tersebut**

Tanpa mengesampingkan faktor-faktor objektif kemasyarakatan yang lebih kompleks untuk menilai secara komprehensif mengenai kekurangan-kekurangan mekanisme pemilihan Presiden secara langsung, dibawah ini ada beberapa keberatan (bila perlu dapat disebut dengan “kekurangan sistem pemilihan Presiden secara langsung”) terhadap rencana pelaksanaan sistem pemilihan Presiden secara langsung.

Pertama, sistem pemilihan Presiden secara langsung akan melemahkan kedudukan DPR. Karena diasumsikan mempunyai legitimasi yang besar dari rakyat pemilihnya, maka Presiden terpilih akan memiliki kedudukan dan legitimasi yang sangat kokoh terhadap lembaga yang lain (termasuk dalam hal ini DPR), yang pada gilirannya akan memperlemah kedudukan DPR terhadap Presiden. Pengalaman buruk pada masa Orde Baru dimana Presiden memiliki kekuatan yang sangat besar dibandingkan dengan DPR membuat (sebagian)

elite politik kita enggan untuk menerima sistem pemilihan Presiden secara langsung.

Kedua, sistem pemilihan Presiden secara langsung akan memperlemah kedudukan MPR. Dengan pemilihan Presiden secara langsung, maka akan muncul pertanyaan, apa tugas utama MPR kemudian? Ketiga, sistem pemilihan Presiden secara langsung akan memakan biaya yang sangat besar, karena paling tidak negara atau pemerintah harus melakukan dua pemilihan umum berskala nasional: (a) pemilihan anggota parlemen (MPR/DPR/DUD-Dewan Utusan Daerah); dan (b) pemilihan Presiden dan Wakil Presiden (satu paket). Terakhir, keempat, (lagi-lagi) rakyat dianggap belum siap untuk melaksanakan pemilihan Presiden secara langsung.

Bila kita elaborasi secara mendalam mengenai keberatan-keberatan elite politik di Indonesia dalam wacana pemilihan Presiden secara langsung, maka [enulis berargumentasi sebaliknya, karena bahwasanya keempat alasan itu bisa dipecahkan secara teoritis maupun secara logika-rasional.<sup>7)</sup>

### **Alternatif Sistem Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden Secara Langsung Untuk Indonesia**

Berkaitan dengan sistem pemilihan Presiden yang sedianya diberlakukan di Indonesia pada masa mendatang, tahun 2004, perlu dipertimbangkan secara

---

<sup>6)</sup> Leo Agustin, *Opcit*, h. 271.

<sup>7)</sup> Tri Wahyuningsih, Pemilihan Presiden Secara Langsung dalam Kerangka Negara Demokrasi Indonesia, Tri Wacana, Yogyakarta, 2001, h. 7.

menyeluruh pelbagai alternatif untuk kemudian ditetapkan sebagai pilihan yang paling dapat mengatasi permasalahan-permasalahan objektif yang kini dihadapi oleh bangsa Indonesia, termasuk persoalan pendanaan. Pada prinsipnya tidak ada sistem yang sempurna dan pasti bisa dengan baik dilaksanakan di semua negara, namun paling tidak alternatif yang lebih mungkin dilaksanakan oleh Indonesia secara optimal (setidaknya menurut penulis) adalah :

#### ❖ **Sistem Distribusi Teritorial Satu Babak**

Sistem pemilihan Presiden secara langsung yang ditawarkan ini pertama-tama mengupayakan pereduksian kendala-kendala teknis geografis serta penyebaran penduduk dan mayoritas kesukuan.

Maksudnya, selain harus mendapatkan mayoritas plural dari suara rakyat, setiap kandidat Presiden dan Wakil Presiden harus didukung pula oleh sejumlah tertentu rakyat yang tersebar pada propinsi-propinsi atau distrik-distrik yang telah disiapkan di tanah air.<sup>8)</sup>

Artinya, kandidat-kandidat yang berasal dari suatu etnis mayoritas, dan/atau tinggal di suatu wilayah tertentu tidak dapat mengandalkan semata-mata kepopulerannya di kalangan etnis atau wilayah propinsinya sendiri untuk memperoleh dukungan mayoritas menuju kursi kepresidenan. Akan tetapi mereka juga harus memperoleh dukungan dari propinsi-propinsi lainnya.

---

<sup>8)</sup> Ibid, h. 7.

Oleh karena itu, melalui sistem satu babak ini, maka kandidat calon Presiden pertama-tama harus memenangkan suara di propinsinya atau distriknya masing-masing dengan perolehan suara terbanyak. Hanya satu kandidat yang diambil (*the first past the post*) dengan suara terbanyak bukan suara mayoritas. Suara di tingkat propinsi atau distrik kemudian dijumlahkan dengan suara-suara di propinsi dan distrik lain, bila suara salah satu kandidat mencakup lebih atau sama dengan 30-35 persen dari jumlah propinsi atau distrik yang telah disiapkan, maka secara langsung si kandidat diangkat menjadi Presiden. Bila tidak ada satu pun kandidat yang suaranya mewakili 30-35 persen jumlah propinsi atau distrik di tingkat nasional, maka mekanisme sistem dua babak terpaksa dijalankan (yang akan dijelaskan pada alternatif kedua). Namun apabila ada lebih dari satu orang yang memenangkan suara sebesar lebih atau sama dengan 30-35 persen dari jumlah propinsi atau distrik, maka penjumlahan suara di tingkat propinsi atau distrik menjadi barometer terakhir.

#### ❖ **Sistem Distribusi Teritorial Dua Babak**

Secara umum, sistem distribusi teritorial satu babak merupakan kelanjutan dari buntutnya sistem itu sendiri. Maksudnya, apabila ternyata dari beberapa kandidat yang memenangkan suara di tingkat propinsi atau distrik ternyata tidak memenuhi persyaratan mengenai jumlah suara di

tingkat nasional sebesar 30-35 persen suara, maka sistem dua babak dijadikan alternatif kedua.

Ada dua varian alternatif yang bisa dijabarkan dari sistem distribusi teritorial dua babak ini : Pertama, pemilihan Presiden melalui “tangan” parlemen, maksudnya kandidat calon Presiden diberikan kesempatan mempresentasikan program-program kerjanya di depan anggota parlemen terpilih, setelah itu anggota parlemenlah yang diberikan kewenangan untuk memilih calon Presiden bagi periode mendatang. Pemilihan Presiden tersebut minimal harus memenangkan suara secara mayoritas mutlak (50 persen + 1 suara). Bila kuota tersebut tidak terpenuhi, maka dilakukan sistem kompetisi hingga didapat suara mayoritas mutlak. Kedua, pemilihan melalui pemilihan umum ulang dengan nama-nama kandidat yang telah ditetapkan berdasarkan perolehan suara sebelumnya.

#### ❖ **Sistem Pemilihan Model Preferential Voting**

Sistem ini menjadi penting untuk dipertimbangkan sebagai dasar dari sistem pemilihan **Sistem Distribusi Teritorial Dua Babak**

Secara langsung mengingat begitu banyaknya keanekaragaman yang perlu diakomodasi. Dalam pelaksanaannya nanti, akan tersedia beberapa kandidat (diajukan oleh partai politik, kelompok kepentingan, LSM dan lain sebagainya) yang dapat dipilih oleh rakyat pemilih, dan rakyat dapat

memilih lebih dari satu kandidat berdasarkan preferensinya dengan memberikan nomor urut berdasarkan preferensi mereka masing-masing terhadap pilihannya tersebut. Pemenang suara terbanyak dalam sistem ini kemudian diangkat untuk menduduki kursi kepresidenan.

Pemilihan Presiden secara langsung, tidak boleh dilihat hanya sebagai jawaban tunggal atas persoalan demokratisasi yang didambakan perubahan sistem politik secara utuh juga harus dilaksanakan guna meringkai elemen-elemen penyelenggaraan negara secara utuh dalam suatu sistem yang dapat membangun demokrasi yang hakiki.<sup>9)</sup>

Seperti misalnya perubahan MPR menjadi lembaga perwakilan yang bersifat bikameral; perubahan sistem pemilihan umum sebagai representasi lembaga perwakilan rakyat; serta amandemen UUD 1945 sesegera mungkin bersamaan dengan diberlakukannya sistem pemilihan Presiden secara langsung.

### **C. Tugas Mahkamah Konstitusi**

Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) telah membentuk lembaga baru dalam Perubahan Ketiga UUD 1945 (Pasal 24 Ayat (2) yis 24C dan 7B), yaitu Mahkamah Konstitusi (MK). Namun, seorang anggota PAH-I BP-MPR menyatakan keganjilan atas pengaturan *super-constitutional-body* itu. Kalangan P3I Sekjen DPR juga menunjuk kekaburan status Mahkamah Konstitusi dalam struktur lembaga negara, sedangkan penjelasan lain bahwa Mahkamah Konstitusi dan Mahkamah Agung terpisah belum mengenai sasaran.

---

<sup>9)</sup> Harun Al Rasid, Pemilihan Presiden dan Penggantian Presiden Dalam Hukum Positif Indonesia, YLBHI, Jakarta, 1997, h.9.

Pengaturan tentang Mahkamah Konstitusi ternyata mengacaukan skema pengujian undang-undang (*constitutional review*). Rumusan kompetensi Mahkamah Konstitusi pun bermasalah, sedangkan pengisian jabatannya dapat menimbulkan ketegangan politik baru menjelang Pemilu 2004, tulisan ini membicarakan *contitutional anomalies* tersebut.

Tugas Mahkamah Konstitusi menurut Perubahan Ketiga UUD 1945 ketiga Pasal 7B Ayat (4) :

1. Constitutional Review : Mahkamah konstitusi berhak menguji undang-undang dasar, yang sebenarnya hak tersebut ada pada Majelis Permusyawaratan Rakyat
2. Sengketa antar lembaga negara : menyelesaikan sengketa antar lembaga negara, bahwa Mahkamah Konstitusi berhak menangani sengketa antar lembaga negara termasuk komisi pemilihan umum, komisi yudicatif Mahkamah Agung, dan Bank Indonesia.
3. Impeachment proses : yaitu Mahkamah berwenang memeriksa dan mengadili Presiden dan Wakil Presiden dalam masa jabatannya apabila melanggar paraturan perundang-undangan dan hasil pemeriksaan tersebut merupakan keputusan final serta diberitahukan kepada Majelis Permusyawaratan Rakyat.
4. Penyelesaian perkara politik berupa sengketa hasil pemilu dan pembubaran partai : menyelesaikan perkara politik berupa sengketa hasil pemilihan umum dan pembubaran partai politik. Sengketa hasil pemilihan umum akan

mencakup hasil akhir yang diumumkan oleh Komisi Pemilihan Umum dan ratusan ribu hasil perhitungan suara di tempat pemungutan suara (TPS), serta juga sengketa hasil pemilihan secara langsung untuk Presiden dan Wakil Presiden

Megubah konstitusi di luar dokumen Perubahan Pertama UUD 1945 dan dokumen Perubahan Kedua UUD 1945, Tap No. III/ MPR/2000 menentukan kewenangan MPR untuk menguji konstiusionalis undang-undang. Skema ini diganti dengan pembentukan Mahkamah Konstitusi dalam Perubahan Ketiga UUD 1945. Namun, skema tahun 2001 ini melahirkan kekosongan hukum. Dikarenakan kewenangan MPR sudah dialihkan ke Mahkamah Konstitusi, yang belum dibentuk, kemanakah pengujian undang-undang dimintakan ? Masalah ini mengemukakan saat pihak terdakwa pelanggaran berat HAM di Timor Timur 1999 menggugat kesesuaian antara UUD 1945 Pasal 281 (larangan penuntutan hukum retroaktif).

Kekosongan juga disebabkan hierarki hukum dalam Tap No. III/MPR/2000 (Pasal 2). Hierarki baru ini terdiri atas UUD, Ketetapan MPR, UU, Perpu. Mahkamah Konstitusi tidak dapat menguji Perpu karena kedudukannya di bawah UU. MA tak berwenang mengujinya, karena perpu merupakan bentuk hukum kebijakan Presiden “dalam ihwal kegentingan yang memaksa.”<sup>10)</sup>

Penerimaan atau penolakan Perpu menjadi kewenangan DPR. Hanya *judicial activism* dan interpretasi hakim yang memungkinkan MA untuk menguji Perpu (*vide* Pasal 5 Ayat (2) ); ini menarik MA ke dalam percaturan politik antara Presiden dan DPR.

---

<sup>10)</sup> Kompas, 17 April 2002.

Di sisi lain, kewenangan MA untuk menguji Perda dalam bidang desentralisasi dapat ditolak atas dasar Pasal 18 Ayat (5), UU Pemda 1999, serta legitimasi politik dan konstitusional Perda yang dibuat bersama DPRD. Perda dalam bidang desentralisasi termasuk yuridiksi otonom daerah dan hanya dapat dinilai Mahkamah Konstitusi, karena ketidaksesuaiannya dengan UU dan/atau UUD atau karena menimbulkan konflik kewenangan antar lembaga negara.

MPR masih mengacaukan lagi melalui Tap No. X/MPR/2001, yang merekomendasi MA agar aktif menguji Perda tanpa melalui proses peradilan kasasi. Tepatkah rekomendasi ini ? Pertama, rekomedasi itu menuntut *judicial activism* dari MA, yang terkendala selama Orde Baru dan belum tumbuh. Kedua, MA tidak memantau Perda karena Perda hanya dilaporkan kepada pemerintah pusat c.q Depdagri (UU Nomor 22/1999 Pasal 113). Ketiga, tunggakan perkara yang menumpuk di MA akan menggunung jika MA aktif menguji Perda. Keempat, Perda yang bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, atau dengan kepentingan umum, termasuk sengketa kewenangan antar lembaga negara dan diperiksa oleh Mahkamah Konstitusi.

Mahkamah Konstitusi menangani sengketa antara lembaga negara, termasuk KPU, Komisi Yudisial, MA dan BI (independen). Apakah kewenangan Mahkamah Konstitusi juga mencakup antar lembaga negara di daerah dan antar lembaga daerah dengan pusat? Hal ini merupakan kewenangan MA jika hierarki hukum yang terkait dalam sengketa itu terletak dibawah undang-undang, misalnya antar Perda bidang nondesentralisasi

dengan PP. Jika sengketa itu menyangkut keputusan administratif pejabat lembaga negara, sudah termasuk yuridiksi peradilan administrasi negara.<sup>11)</sup>

Masalahnya, apakah pemberhentian Walikota Surabaya oleh DPRD Kota Surabaya, yang melibatkan sikap intervensi Mendagri Hari Sabarno, awal 2002, termasuk sengketa hasil pemilu atau sengketa antar lembaga negara? Karena kewenangan memilih kepala daerah sudah disentralisasikan ke daerah, semestinya hal ini termasuk sengketa kewenangan antar lembaga daerah (DPRD dan Kelapa Daerah) dan ditangani Mahkamah Konstitusi.

Kini muncul pertanyaan sepihak Wakil Ketua DPR Soetardjo Soerjogoeritno (atau DPR sekalipun), bahwa Komnas HAM tak berwenang menyelidiki dugaan pelanggaran HAM berat yang terjadi sebelum UU Pengadilan HAM 2000. Siapa yang akan menyelesaikan masalah ini sebelum Mahkamah Konstitusi terbentuk?<sup>12)</sup>

Bersama DPR dan MPR, Mahkamah Konstitusi terlibat proses pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden di tengah masa jabatannya. Tetapi dugaan DPR dalam *impeachment procedure* ini cukup diputuskan oleh 2/3 x 2/3 anggota, yaitu kurang dari 500 persen jumlah anggota DPR. Dugaan ini juga dapat dilontarkan DPR tanpa melibatkan DPD, sehingga memantulkan arogansi dan diskriminasi terhadap daerah.

“Uji sanih” atas dugaan DPR dilakukan Mahkamah Konstitusi. Tetapi tidak jelas, apakah Mahkamah Konstitusi memutuskan dasar konstitusinya belaka, menyelesaikan sengketa antar DPR dan kepresidenan, atau melakukan pemeriksaan dan memutus berdasarkan pembuktian sekaligus. Jika memeriksa

---

<sup>11)</sup> Konstitusi Baru Melalui Komisi konstitusi Independen, Editor Bambang Widjojanto, Saldi Isra, Marwan Mas, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 2002. h.130.

<sup>12)</sup> Kompas, 30 Maret 2002, 11

pembuktian, semestinya putusan Mahkamah Konstitusi memiliki akibat hukum. Hal ini tidak ditegaskan dalam amandemen konstitusi. Anehnya, putusan Mahkamah Konstitusi ditunda efektifitas hukumnya, karena DPR harus meneruskan proses pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden kepada MPR.

Penundaan efektifitas hukum (*legal efficacy*) putusan Mahkamah Konstitusi makin terasa, karena MPR harus menyelenggarakan Sidang Istimewa dengan memberi kesempatan kepada Presiden dan/atau Wakil presiden untuk membela diri. Apakah SI-MPR dan pembelaan diri Presiden atau Wapres itu serupa dengan proses pembuktian, atau sekadar politik simbolis ? Masih belum cukup, efektifitas putusan Mahkamah Konstitusi digantungkan lagi kepada keputusan yang disepakati oleh 50 persen anggota MPR dan korum SI-MPR berjumlah genap.

Bagaimana jika mahkamah Konstitusi memutuskan bahwa dugaan DPR tak berdasar, tetapi DPR meneruskan prosesnya ke SI-MPR agar Presiden dan/atau Wapres diberhentikan ? Dapatkah Presiden dan/atau Wapres yang diberhentikan itu mengadu ke Mahkamah Konstitusi dengan memperkarakan putusan MPR sebagai sengketa kewenangan antar lembaga negara ?

Anehnya, *impeachment* hanya diancam kepada Presiden dan/atau Wapres. Di negara lain, pemeriksaan ini dilakukan pula terhadap anggota parlemen, badan pemeriksa keuangan, komisi pemilu, para politisi MPR tak ingin diancam dengan *impeachment*.<sup>13)</sup>

---

<sup>13)</sup> Konstitusi Baru Melalui Komisis Konstitusi Independen, Opcit, h.130.

Mahkamah Konstitusi memutuskan pembubaran parpol dan sengketa hasil pemilu. Selama pemilu 1999 sengketa pemilu ditangani Panwas pemilu. Tetapi hal ini tak cukup dan Panwas tak cukup diberdayakan. Kini kewenangan ini dipindahkan ke Mahkamah Konstitusi, yang belum terbentuk dan kemungkinan besar tanpa struktur lembaga di daerah-daerah. Sengketa hasil Pemilu ini akan mencakup hasil akhir yang diumumkan KPU dan ratusan ribu hasil perhitungan suara di Tempat Pemungutan Suara (TPS). Pemilu yang dimaksud meliputi pemilihan anggota DPR, DPRD, dan DPD. Sengketa ini juga akan mencakup hasil pemilihan paket presiden dan wakil presiden, mungkin pula termasuk ratusan pemilihan kepala daerah. Mahkamah Konstitusi harus menangani semua ini.

Semua ini terkait undang-undang pemilu, kepartaian dan parlemen. Jika revisi tiga UU ini diajukan kini tanpa tenggat penyelesaiannya, kapan dan bagaimana Mahkamah Konstitusi akan bekerja? Revisi ketiga UU itu masih bergantung pada amandemen konstitusi tentang tipe parlemen (bikameral atau unibikameral) serta cara pemilihan presiden dan wakil presiden. Akibatnya, KPU dibatasi waktunya dalam menyiapkan aturan internal untuk menerapkan *electoral laws*.

Uraian di muka telah menunjukkan kekacauan amandemen konstitusi dewasa ini. Kekacauan muncul karena terlalu banyak bahan namun tanpa sinkronisasi. Banyak bahan diperoleh PAH dan BP MPR, misalnya dari tim ahli dan hasil studi banding ke luar negeri, tetapi tidak menghasilkan pola

hubungan yang sinkron diantara *structure of state arms and powers*. MPR juga belum menghasilkan koheresi dalam *constitutional contract*. Penyebab lain adalah amandemen yang sepotong-potong dan berkesinambungan (*piecemeal and concecutive amendements*) yang diberlakukan secara instan.

Rekonstruksi ketatanegaraan memang sulit dilakukan secara instan justru mengacaukan hukum tata negara. Jika hal ini berlanjut maka (perubahan) konstitusi hanya mencerminkan pandangan dan kepentingan para perumusny. Dalam konteks transisi politik dewasa ini, dan banyak diantara perumus itu tak tercerahkan di bawah sosialisasi politik Orde baru, kepentingan itu bersifat parokial, sesaat dan menjengkelkan publik. Perubahan-Perubahan konstitusi oleh MPR memang harus mengalami amandemen.

#### **D. Peranan MPR dan DPR dalam Pemberhentian Presiden secara langsung**

Mengenai berkurangnya peran dan fungsi MPR secara signifikan manakala pemberhentian Presiden. Permasalahan ini terkait dengan perubahan susunan, kedudukan dan wewenang MPR yang seharusnya menjadi lembaga perwakilan rakyat dua kamar (bikameral) yang juga merupakan perubahan sangat diperlukan dalam perbaikan sistem politik di Indonesia. Dalam sistem pemerintahan presidensial yang menganut sistem perwakilan bikameral, fungsi MPR memang tidak akan sama lagi dengan apa yang ada pada konstitusi saat ini. MPR yang terdiri dari dua kamar akan berisi DPR hasil pemilihan dan Dewan Utusan Daerah (DUD) hasil penunjukkan oleh daerahnya. Hal ini

akan secara lugas mengonsentrasi fungsi legislasi dan fungsi kontrol MPR terhadap Presiden.

Berkurangnya peran MPR disini, lembaga ini tidak bisa dengan mudah menjatuhkan Presiden, tapi harus ada penjelasan perkara oleh Mahkamah Konstitusi.

Bagi DPR meningkatnya legitimasi Presiden yang dipilih secara langsung oleh rakyat pemilih tidak berakibat langsung pada pelemahan posisi/ kedudukan DPR. Legitimasi Presiden yang kuat memang merupakan satu hal yang menjadi tujuan pokok dari sistem presidensial. Namun bukan berarti DPR akan menjadi lemah, justru ia akan tetap bisa berperan dalam memberikan arahan dan pengawasan terhadap kinerja Presiden (karena itulah fungsinya), melalui wewenang yang secara konstitusional dimilikinya. Perubahan yang justru akan ditimbulkan dari pemilihan Presiden secara langsung adalah terciptanya kondisi yang lebih baik bagi pelaksanaan check and balances dalam penyelenggaraan negara dan pemerintahan, karena DPR semakin tidak diberi peluang untuk menyalahgunakan kekuasaan yang ada padanya.

### **BAB III**

#### **PEMBERHENTIAN PRESIDEN DAN/ATAU WAKIL PRESIDEN**

##### **MENURUT UUD 1945 (HASIL AMANDEMEN)**

#### **A. Pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden Menurut UUD 1945**

##### **(Hasil Amandemen)**

Dalam sejarah RI yang hampir berusia 57 (lima puluh tujuh) tahun, kita menyaksikan dua Presiden BJ Habibie dipecat dan ditolak laporan pertanggungjawabannya, sehingga memaksanya untuk mundur dari pencalonan Presiden. Presiden Soekarno dipecat Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara (MPRS) tahun 1967 karena pidato pelengkap pertanggungjawabannya yang disebut Nawaksara ditolak Majelis. MPRS bahkan menilai Presiden Soekarno tidak dapat mempertanggungjawabkan merosotnya moral dan akhlak bangsa.<sup>14)</sup>

Bisa dibayangkan betapa luasnya wilayah pertanggungjawaban seorang Presiden, sampai-sampai merosotnya akhlak dan moral bangsa yang sesungguhnya sebagian merupakan domein privat harus dipertanggungjawabkan seorang Presiden. Luas wilayah pertanggungjawaban Presiden yang dituntut MPRS dapat pula dipandang sebagai bentuk kesewenangan MPRS sebagai akibat logis yang tidak adanya norma hukum dan kriteria yang jelas untuk memecat seorang Presiden.

Pada tahun 2001 kita menyaksikan kembali drama pemecatan seorang Presiden. Kali ini Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) menggunakan

---

<sup>14)</sup> Kompas, 17 April 2002.

Prosedur dan mekanisme Tap MPR tahun 1978 melaksanakan Sidang Istimewa MPR guna meminta pertanggungjawaban Presiden Abdurrahman Wahid. Melalui SI itu MPR memecat Abdurrahman dari jabatannya. Alasannya, yang bersangkutan melakukan tindakan yang melanggar UUD 1945. prosedur dan keputusan pemecatan Abdurrahman oleh MPR dinilai sebagian masyarakat sebagai suatu tindakan yang tidak *fair*.

Selain proses yudisial terhadap Abdurrahman dalam kasus Bullogate I yang belum tuntas, juga Memorandum DPR untuk menggelar SI MPR tidak didasarkan argumen yang jelas dan taat asas. Pada sisi lain, para pendukung SI MPR berpandangan, permintaan DPR untuk menggelar SI MPR didasarkan pada alasan hukum yang sah sesuai TAP MPR 1978, sehingga keputusan SI MPR sah dan konstitusional.<sup>15)</sup>

SI MPR 2000 menetapkan Megawati sebagai Presiden dan Hamzah Haz sebagai Wakil Presiden. Hasil-hasil SI MPR tampaknya diterima masyarakat, bahkan fraksi PKB yang *walkout* telah aktif kembali di DPR dan MPR. Tetapi tampak nyata para wakil rakyat di DPR dan MPR menyadari adanya kelemahan yang berkenaan dengan hukum yang mengatur prosedur dan mekanisme pemecatan Presiden. Betapa pun SI MPR untuk meminta pertanggungjawaban Presiden yang didasarkan memorandum DPR, jelas tidak mencerminkan pelaksanaan asas *check and balance* yang seharusnya menjamin proses dan hasil yang obyektif.

---

<sup>15)</sup> Ibid, h. 24.

MPR yang didominasi kekuasaan politik mayoritas DPR pasti akan berpihak pada penilaian politik DPR atas Presiden. Akibatnya, mustahil MPR melakukan proses persidangan dan penilaian obyektif terhadap Presiden. Memang benar MPR adalah forum politik bukan forum yudisial. Namun, proses politik dalam demokrasi memerlukan ukuran-ukuran yang dapat dipertanggungjawabkan. Selain itu SI MPR yang berakhir dengan pencopotan Presiden juga mengundang kekhawatiran dan kesangsian apakah sistem politik sekarang ini dapat stabil. Bukankah pencopotan itu akan menjadi Presiden buruk, yaitu akan seringnya Presiden dan pemerintahan diganti.

Menyadari kelemahan aturan main dan keinginan membangun sistem pemerintahan Presidensial yang stabil, UUD 1945 hasil amandemen memuat ketentuan tentang prosedur dan mekanisme pemecatan Presiden dan/atau Wakil Presiden yang lebih baik dibanding dengan prosedur yang diatur Tap MPR tahun 1978. Amandemen ke III UUD 1945 memperjelas kriteria yang dapat digunakan MPR untuk memberhentikan Presiden dan/atau Wakil Presiden pada masa jabatannya. Yaitu, bila Presiden dan atau Wakil Presiden terbukti melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan kepada negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat atau perbuatn tercela maupun bila terbukti tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden (Pasal 7A Amandemen ke III UUD 1945). Dengan ukuran yang jelas itu,

dihindari kesewenangan dalam meminta pertanggungjawaban atau memecat seorang Presiden dan atau Wakil Presiden.

Menurut hasil amandemen UUD 1945, implementasi kriteria substantif untuk memecat seorang Presiden dan atau Wakil Presiden harus melalui prosedur tertentu, yaitu usul pemecatan yang diajukan DPR kepada MPR. Harus diuji keabsahannya lebih dulu oleh Mahkamah Konstitusi (MK). Dalam hal itu DPR meminta Mahkamah Konstitusi menguji keabsahan pendapatnya. Permintaan DPR kepada Mahkamah Konstitusi harus didukung minimal  $\frac{2}{3}$  jumlah anggota DPR yang hadir dalam sidang paripurna yang dihadiri sekurang-kurangnya  $\frac{2}{3}$  jumlah anggota DPR.

Para hakim konstitusi itulah yang akan memeriksa, mengadili dan memutus apakah pendapat/ dakwaan DPR terhadap Presiden dan atau wakil Presiden itu benar dan karena itu sah atau sebaliknya. Dalam forum Mahkamah Konstitusi, yang diperiksa adalah pendapat dan alasan-alasannya yang berarti dakwaan yang diajukan DPR. Dalam waktu paling lama 90 hari setelah permohonan diterima Mahkamah Konstitusi, para hakim konstitusi di Mahkamah Konstitusi wajib memeriksa, mengadili dan memutus seadil-adilnya pendapat DPR itu. Bila Mahkamah Konstitusi memutuskan, Presiden atau wakil Presiden melanggar hukum yaitu kriteria substantif sebagaimana diatur Pasal 7A, maka keputusan Mahkamah Konstitusi bersifat final dan mengikat. Langkah berikutnya DPR dapat menyelenggarakan sidang paripurna untuk mengusulkan pemecatan Presiden dan/atau Wakil Presiden

kepada MPR. Dalam waktu 30 hari sejak menerima usulan DPR, MPR bersidang untuk memutuskan usulan tersebut.

Dengan demikian prosedur pemecatan Presiden dan/atau Wakil Presiden menurut Amandemen III lebih memenuhi asas-asas kepastian hukum dan *Check and balance* daripada prosedur yang diatur menurut Tap MPR 1978 karena dalam prosedur yang baru itu pendapat/ dakwaan DPR terhadap Presiden dan atau Wakil Presiden harus diuji lebih dahulu keabsahannya oleh Mahkamah Konstitusi. Bila Mahkamah Konstitusi tidak menemukan adanya bukti pelanggaran hukum, dengan sendirinya DPR tidak dapat mengusulkan pemecatan Presiden dan /atau Wakil Presiden karena melanggar hukum, jelas atas usulan DPR diadakan sidang MPR. Akan tetapi karena proses di MPR itu hasilnya berbeda, dalam arti tidak terjadi pemecatan terhadap Presiden dan atau Wakil Presiden. Disitu kita lihat proses hukum ditundukkan pada proses politik. Yang berarti bisa terjadi supermasi politik mengesampingkan supermasi hukum. Karena itu, sebenarnya bila Mahkamah Konstitusi menyatakan Presiden dan atau Wakil Presiden bersalah karena melanggar Kriteria substantif, keputusan tersebut tidak harus dibahas dan disetujui oleh MPR. Keputusan Mahkamah Konstitusi itu wajib dieksekusi oleh MPR. Ini mencegah terjadinya proses politik yang mengesampingkan supermasi hukum.

Sekarang ini bila ada gagasan dan upaya untuk memecat Presiden dan atau Wakil Presiden, misalnya karena adanya sangaan Presiden dan atau Wakil Presiden telah melakukan perbuatan yang melanggar kriteria substantif,

akan mengundang pertanyaan apakah pemecatan itu masih dapat menggunakan prosedur menurut Tap MPR 1978 atau wajib menggunakan prosedur pemecatan menurut Amandemen III UUD 1945 ? Paragraf akhir naskah Amandemen III menyatakan, “Naskah perubahan ini merupakan bagian tak terpisahkan dari Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945.”<sup>16)</sup>

Oleh karena, konstitusi yang sekarang berlaku adalah UUD 1945 beserta semua perubahannya, maka tidak bisa lain prosedur pemecatan Presiden dan/atau Wakil Presiden harus mengikuti aturan main yang diatur oleh Amandemen III itu yang jauh lebih *accountable* dan *fair*, tetapi juga tidak sederhana. Dengan adanya aturan main yang jelas, maka sebenarnya tidak perlu ada kekhawatiran dan ketakutan, bahwa seorang Presiden atau Wakil Presiden akan dipecat dalam masa jabatannya secara sewenang-wenang. Selama tidak ada pelanggaran kriteria hukum substantif, tidak ada alasan dan jalan untuk memecat Presiden atau Wakil Presiden di tengah jalan. Bagi pihak diluar pemerintah kriteria hukum substantif Pasal 7A itu menjadi pegangan yang jelas dan pasti untuk mengawasi perilaku Presiden dan Wakil Presiden. Akhirnya para wakil rakyat dan pemerintah wajib menindaklanjuti amanat Amandemen III UUD 1945 itu, dengan segera membuat UU Mahkamah Konstitusi.

---

<sup>16)</sup> Kompas, 17 April 2002.

## **B. Hambatan-Hambatan dalam Pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden Republik Indonesia Menurut UUD 1945 (Hasil Amandemen)**

1. Belum dibentuknya Mahkamah Konstitusi
2. Dalam sistem pemilihan Presiden secara langsung sebenarnya secara logika apabila Presiden dipilih oleh rakyat maka Presiden juga harus bertanggung jawab kepada rakyat, sebagai pemilih dan disisi lain pemberhentian Presiden ada berbagai alasan politik.

Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) terlalu menyibukkan diri pada hal-hal yang tidak urgen, yakni justru asyik dan tenggelam pada persoalan perlu tidaknya Pansus Bulogate dibentuk. Padahal, ada pekerjaan yang lebih penting dan mendesak yang harus segera dilaksanakan, yakni menjalankan amanah dari Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) dari hasil perubahan UUD 1945 November 2001 lalu, yang salah satunya adalah menyusun RUU tentang Mahkamah Konstitusi.

Anggota-anggota DPR barangkali harus diingatkan bahwa membuat undang-undang bukan lagi hak DPR, tetapi kewajiban DPR sebagai hasil perubahan UUD yang pertama. Karena merupakan kewajiban tentunya yang menjalankan proses perancangan hingga tuntasnya sebuah undang-undang (UU) adalah DPR. Namun, sayangnya DPR sepertinya tidak memahami hal tersebut. Hal itu terlihat dari nama RUU yang dibahas dalam sidang-sidang DPR yang berasal dari DPR justru diberi nama RUU Inisiatif. Ini ironis.<sup>17)</sup>

---

<sup>17)</sup> Kompas, 18 April 2002.

Saat ini, mestinya RUU tentang Mahkamah Konstitusi itu harus sudah dibahas di DPR. Tetapi, apa nyatanya ? apalagi rancangannya, kabarnya saja belum terdengar DPR melakukan pembahasan RUU tentang Mahkamah Konstitusi.

Belum dibahasnya RUU ini merupakan kerancuan pertama bahwa untuk membahas RUU Mahkamah Konstitusi justru ramai di luar lembaga legislatif ketimbang dalam lembaga yang seharusnya memiliki kompetensi untuk melakukan dan membahas. Harus dipahami bahwa tanpa adanya Mahkamah Konstitusi, maka jalannya bernegara akan timpang, karena Mahkamah Konstitusi memiliki posisi penting ketika DPR memiliki pandangan bahwa Presiden melakukan kejahatan, atau pelanggaran konstitusi atau kesalahan lainnya.

Mengapa? Karena, Mahkamah Konstitusi adalah yang memeriksa, mengadili, dan memutus apa yang dituduhkan oleh DPR. Bila Mahkamah Konstitusi tidak segera terbentuk, kedudukan Presiden menjadi aman-seaman-amannya. Tidak ada lembaga yang bisa menghakiminya. DPR tidak bisa langsung meminta MPR melaksanakan sidang istimewa tanpa didahului putusan Mahkamah Konstitusi. Sebab, berdasar pada hasil perubahan UUD ketiga dalam Pasal 7B Ayat (4), Mahkamah Konstitusi wajib memeriksa, mengadili, dan memutus seadil-adilnya terhadap pendapat Dewan Perwakilan Rakyat tersebut bahwa Presiden telah melakukan kejahatan atau yang lain-

lainnya paling lama sembilan puluh hari setelah permintaan DPR itu diterima oleh Mahkamah Konstitusi.

Kemudian, apabila keputusannya menyatakan terbukti seperti yang dituduhkan DPR, maka DPR melakukan sidang paripurna untuk meneruskan usul pemberhentian presiden dan atau wakil presiden kepada MPR. Jelas, ini merupakan keteledoran DPR jika tidak juga segera merancang keberadaan RUU tentang Mahkamah Konstitusi.

Selanjutnya harus dimengerti bahwa keanggotaan yang terdiri dari sembilan anggota yang diusulkan oleh presiden, DPR, dan MPR masing-masing tiga anggota jelas-jelas merupakan hasil *comotan* model Mahkamah Konstitusi-nya Perancis yang di sana bernama Dewan Konstitusi, di mana anggota yang sembilan orang itu diusulkan oleh Presiden, Ketua Senat dan Ketua Majelis Nasional, masing-masing tiga anggota dengan masa jabatan 9 tahun.

Kemudian, hasil *comotan* lain bisa dilihat dari peran Mahkamah Konstitusi yang diberi kewenangan melakukan uji materiil terhadap UU, jelas mengadopsi dari praktik bernegara di Amerika Serikat. Di Amerika Serikat Mahkamah Agung sebagai lembaga yang memiliki kedudukan tertinggi bidang *judicial* atau *supreme of court* dapat melakukan uji materiil terhadap UU.

Akan tetapi, harus diingatkan bahwa hak uji materiil yang ada pada MA tidak diatur dalam konstitusi, seperti yang termuat dalam *article vi section 2* Konstitusi AS: “konstitusi ini dan semua UU di Amerika Serikat harus dibuat untuk maksud dan tujuan yang telah ditentukan, dan semua perjanjian yang dibuat atau akan dibuat di bawah wewenang AS akan menjadi hukum yang tertinggi, dan para hakim di tiap-tiap negara bagian akan terikat dalam batas peraturan perundang-undangan negara bagian yang bersangkutan meskipun bertentangan.”

Namun, merupakan konvensi ketatanegaraan yang terjadi pada tahun 1803 ketika Ketua MA, waktu itu John Marshal, untuk pertama kalinya menyatakan UU Federal sebagai *unconstitutional* dalam kasus *Marbury Versus Madison*. Sejak itulah doktrin *judicial review* masuk dalam sistem hukum di AS yang hingga kini dihormati dan dijalankan.

Oleh karena ketentuannya merupakan hasil comot sana comot sini itulah yang menyebabkan terdapat kerancuan lainnya, yakni kewenangan Mahkamah Konstitusi untuk melakukan uji materiil terhadap UU atas UUD bertabrakan dengan Tap MPR No III/2000 tentang Sumber Hukum dan Tata Urutan Perundang-undangan Pasal 5 Ayat (1) yang menyatakan: “Majelis Permusyawaratan Rakyat, berwenang menguji UU terhadap UUD dan ketetapan MPR”.

Tebuktilah kesalahn fatal cara kerja MPR yang tambal sulam dan tidak melihat ketentuan yang sudah ada. Apalagi jarak terbentuknya Pasal 24C dengan Tap MPR No III/2000 hanya satu tahun. Sungguh ini merupakan kerancuan yang amat menyedihkan.

Selanjutnya kedudukan lembaga ini pun mengalami kerancuan, sebab berdasar pada Pasal 24 hasil perubahan ketiga, Mahkamah Konstitusi berada di bawah Mahkamah Agung. Namun, anehnya ternyata justru Mahkamah Konstitusi memiliki kewenangan yang lebih tinggi dari Mahkamah Agung, yakni melakukan *judicial review* atas UU, sedangkan wewenang MA dalam hal *judicial review* hanya terhadap peraturan perundangan di bawah undang-undang. Ini sungguh merupakan kerancuan yang sangat memprihatinkan dan mencerminkan kerancuan cara berpikir anggota-anggota MPR yang terhormat itu.<sup>18)</sup>

Sebenarnya hambatan alasan pemberhentian Presiden /Wakil Presiden : bersifat multitafsir dan tetap sarat dengan nusansa politik. Presiden/Wakil Presiden dapat diberhentikan dalam masa jabatannya oleh MPR atas usul DPR, baik apabila terbukti telah melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya atau perbuatan tercela maupun apabila terbukti tidak memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden.

Rumusan Pasal 7A UUD 1945 hasil ST MPR 2001 membuka peluang permainan interpretasi. Pertama, apa yang dimaksud dengan tidak pidana berat lainnya. Siapa yang menentukan jenis tindak pidana berat dan dimana harus diatur jenis kejahatan yang dikualifikasi sebagai “tindak pidana berat”. Jika hal

ini tidak ada kejelasan, DPR memperoleh kesempatan bermain dari ketidakjelasan rumusan. Kedua, pengertian perbuatan tercela. Rumusan pasal itu mengandung pengertian yang sangat luas, meliputi perbuatan tercela karena melakukan tindak pidana, melakukan perbuatan tercela karena hubungan keperdataan, ataupun perbuatan tercela karena melanggar etika yang berlaku di masyarakat. Jika mayoritas anggota DPR sudah tidak memberikan dukungan kepada Presiden, DPR melalui pansus akan menggunakan pasal ini sebagai cara yang mudah menjatuhkan Presiden/Wakil Presiden.

---

<sup>18)</sup> Harun Al Rasid, Op cit, h. 36

## **BAB IV**

### **PENUTUP**

Berdasarkan uraian dalam bab-bab terdahulu terutama yang bersangkutan paut dengan permasalahan dapat ditarik kesimpulan dan saran sebagai berikut:

#### **A. Kesimpulan**

1. Proses pemberhentian Presiden dan atau Wakil Presiden menurut UUD 1945 hasil amandemen apabila Presiden dan atau Wakil Presiden terbukti melakukan pelanggaran hukum berupa penghianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat atau perbuatan tercela adalah bahwa usul pemecatan diajukan DPR kepada MPR namun sebelum MPR mengambil keputusan usul DPR harus diuji oleh Mahkamah Konstitusi dalam waktu 90 hari. Mahkamah Konstitusi memeriksa, mengadili dan memutuskan, dan hasil pemeriksaan Mahkamah Konstitusi disampaikan kepada MPR dan bila hasil pemeriksaan Mahkamah Konstitusi ternyata Presiden dan atau Wakil Presiden dinyatakan bersalah melakukan tindak pidana, maka MPR memberhentikan Presiden dan atau Wakil Presiden tersebut.
2. Hambatan-hambatan dalam pemberhentian Presiden dan atau Wakil Presiden Republik Indonesia menurut UUD 1945 hasil amandemen.
  - a) Belum dibentuknya Mahkamah Konstitusi oleh MPR
  - b) Apabila pemilihan Presiden dan atau Wakil Presiden secara langsung, maka secara logika pemberhentian Presiden dan atau Wakil Presiden

harus langsung oleh rakyat dan pemberhentian ini kadang-kadang bersifat multitafsir dan tetap sarat dengan nuansa politik.

## **B. Saran Saran**

1. Diharapkan anggota (hakim) Mahkamah Konstitusi benar-benar dapat menjalankan pemeriksaan, pengadilan yang seadil-adilnya tanpa pengaruh pihak penguasa.
2. Agar Anggota (hakim) Mahkamah Konstitusi dapat dukungan sepenuhnya dari masyarakat.

## DAFTAR PUSTAKA

- Analisis CSIS, Majalah. Tahun XXXI/2002. No.2, Jakarta, 2002
- Harun Al Rasid, Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden dalam Hukum Positif Indonesia, YLBHI, Jakarta, 1997
- Bambang Widjojanto, Saldi Isra, Marwan Mas, Konstitusi Baru Melalui Komisi Konstitusi Independen, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 2002
- Kusnardi, Bintang Saragih, Susunan Pemagian Kekuasaan Menurut Sistem UUD 1945, Gramedia, Jakarta, 1975
- Leo Agustino, Analisa CSIS, Tahun XXXI/2002. No.2, Jakarta, 2002
- Maskuri Maschap, Kekuasaan Eksekutif Indonesia, Bina Aksara, Jakarta, 1983
- Ridwan Indra, Kedudukan Presiden dalam UUD 1945, Haji Mas Agung, Jakarta, 1989
- Surat Kabar, Kompas, 7 April 2002
- Surat Kabar, Kompas, 17 April 2002
- Surat Kabar, Kompas, 18 April 2002
- Surat Kabar, Kompas, 30 Maret 2002
- Tri Wahyuningsih, Pemilihan Presiden Langsung Dalam Kerangka Negara Demokrasi Indonesia, Tri Wacana, Yogyakarta, 2001

UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH PALEMBANG  
FAKULTAS HUKUM

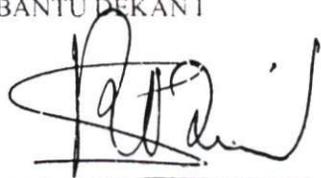
KARTU AKTIFITAS BIMBINGAN SKRIPSI

NAMA MAHASISWA : MUHAMMAD MEKHRAN	PEMBIMBING
NOMOR POKOK : 050198265	PEMBIMBING I : M. SOLEH, SH. MS
JURUSAN : ILMU HUKUM	PEMBIMBING II : ASRAN HARUN, SH
PROG. KEKHUSUSAN : HUKUM EKONOMI	
JUDUL SKRIPSI : PEMBERHENTIAN PRESIDEN DAN ATAU WAKIL PRESIDEN REPUBLIK INDONESIA MENURUT UUD 1945 ( HASIL AMANDEMEN )	

KONSULTASI KE -	MATERI YANG DIBIMBINGKAN	PARAF PEMBIMBING		KETERANGAN
		I	II	
I 13/11 2002	Kegula Bab I (Proposal)	ms		
II 25/11 2002	Bab I Telap d'pember- H. Ang. pemb II	ms		
III 26/11 02	Acc bab 7 / ceta B3			
IV 2/12 2002	Bab I KRL, Sayut- han Bab II	ms		
V 16/12 02	Bab II Prop d'pember H. Ang. pemb II	ms		
VI 7/1 03	Acc bab 7 L. bab II			

CATATAN :  
MOHON DIBERI WAKTU MENYE-  
LESAIKAN SKRIPSI ... BULAN  
SEJAK TANGGAL DIKELUARKAN  
/ DITETAPKAN

DIKELUARKAN : DI PALEMBANG  
PADA TANGGAL : 27-1-2003  
PEMBANTU DEKAN I



SYAIROZI, SH. M. HUM

UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH PALEMBANG  
FAKULTAS HUKUM

KARTU AKTIFITAS BIMBINGAN SKRIPSI

NAMA MAHASISWA : MUHAMMAD MEKHRAN	PEMBIMBING
NOMOR POKOK : 050198265	PEMBIMBING I : M. SOLEH, SH.MS
JURUSAN : ILMU HUKUM	PEMBIMBING II : ASRAN HARUN, SH
PROG. KEKHUSUSAN : HUKUM EKONOMI	
JUDUL SKRIPSI : PEMBERHENTIAN PRESIDEN DAN ATAU WAKIL PRESIDEN REPUBLIK INDONESIA MENURUT UUD 1945 ( HASIL AMANDEMEN )	

KONSULTASI KE -	MATERI YANG DIBIMBINGKAN	PARAF PEMBIMBING		KETERANGAN
		I	II	
VII 14/01 03	Bab III dan IV pasal 8 - Pasal 11, 12 dan 13	ms		
VIII 14/01 03	Ace bab III dan IV	-		
IX 21/01 03	Ace with deleted (deputasi)	ms		

CATATAN :  
MOHON DIBERI WAKTU MENYE-  
LESAIKAN SKRIPSI ... BULAN  
SEJAK TANGGAL DIKELUARKAN  
/ DITETAPKAN

DIKELUARKAN : DI PALEMBANG  
PADA TANGGAL : 23-1-2003  
PEMBANTU DEKAN I

SYAIROZI, SH, M. HUM