



## ESENSI PEMAKZULAN PRESIDEN DALAM SISTEM PEMERINTAHAN PRESIDENSIAL

A. Sakti R.S. Rakia<sup>1</sup>, Imam Satria Aradina<sup>2</sup>

<sup>1,2</sup>Fakultas Hukum, Universitas Muhammadiyah Sorong, Kota Sorong  
Corresponding Authors email: [ramdhansyah44@gmail.com](mailto:ramdhansyah44@gmail.com)

Received: March 08, 2022, Accepted: March 26, 2022 / Published: April 30, 2022  
DOI: <https://doi.org/10.31764/jmk.v13i1.7970>

### ABSTRACT

*One of the essences of implementing state government with a presidential system of government is the process of direct accountability to the people. This means that the people must be involved in every administration of government, including the process of impeaching the president. In Indonesia, the process of impeachment against the President is predominantly carried out by the Parliament, which is actually a practice in a parliamentary system of government. This study aims to analyze the essence of presidential impeachment in the presidential government system in Indonesia. The method used in this study is normative juridical research with a statute approach, which is carried out in a descriptive-analytical manner. The results of this study indicate that the impeachment process of the President of Indonesia is not purely an impeachment process that is in accordance with the presidential government system. In addition, the process of impeaching the President does not involve the people as the holders of sovereignty because there are no constitutional provisions that regulate it.*

**Keywords:** *impeachment; presidential system; constitutional law.*

### ABSTRAK

Salah satu hakikat dari pelaksanaan pemerintahan negara dengan sistem pemerintahan presidensial adalah proses pertanggungjawaban langsung kepada rakyat. Artinya, rakyat mesti terlibat dalam setiap penyelenggaraan pemerintahan, termasuk mengenai proses pemakzulan presiden. Di Indonesia, proses pemakzulan terhadap Presiden dominan dilakukan oleh Parlemen yang sebenarnya praktik seperti ini adalah praktik dalam sistem pemerintahan parlementer. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis esensi pemakzulan presiden dalam sistem pemerintahan presidensial di Indonesia. Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian yuridis normatif dengan pendekatan *statuta approach* yang dilakukan secara deskriptis-analitis. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa proses pemakzulan Presiden di Indonesia tidak murni merupakan proses pemakzulan yang sesuai dengan sistem pemerintahan presidensial. Selain itu, proses pemakzulan Presiden tidak melibatkan rakyat sebagai pemegang kedaulatan, karena tidak ada ketentuan konstitusi yang mengaturnya.

**Kata Kunci:** Pemakzulan Presiden; Sistem Presidensial; Hukum Konstitusi.

## PENDAHULUAN

Pada tanggal 20 Februari 1967, Presiden Pertama Indonesia yakni Ir. Soekarno menandatangani sebuah surat pernyataan penyerahan kekuasaan negara di istana merdeka.<sup>1</sup> Soekarno dimakzulkan karena pidato Nawaksaranya ditolak MPRS secara politis.<sup>2</sup> Selain itu, alasan pemberhentian Soekarno dalam masa jabatannya oleh MPRS pada tahun 1967, disebabkan oleh adanya dugaan bahwa Soekarno menyebarkan paham komunis untuk menggantikan Pancasila, seiring dengan adanya peristiwa G30S/PKI.<sup>3</sup> Pada tanggal 23 Juli 2001, Abdurrahman Wahid dilengserkan dari jabatannya sebagai Presiden, dengan alasan bahwa menurut MPR, Abdurrahman Wahid telah menerima dana bantuan dari Sultan Brunei dan terlibat pencairan dana Yanatera Bulog.<sup>4</sup> Kedua mantan Presiden ini dimakzulkan tanpa pernah sekalipun dibuktikan kesalahannya melalui *due process of law*.<sup>5</sup> Hingga sekarang, tidak ada putusan Pengadilan apapun yang menyatakan keduanya bersalah.

Proses pemakzulan (*impeachment*) Presiden dalam sejarah ketatanegaraan Indonesia merupakan suatu diskursus yang hingga saat ini menyisakan pertanyaan yang tidak terjawab.<sup>6</sup> Dalam proses pemakzulan Soekarno dan Abdurrahman Wahid, seluruh prosesnya

---

<sup>1</sup>Rhien Soemohadiwidjojo, *Bung Karno Sang Singa Podium* (Yogyakarta: Second Hope, 2016).

<sup>2</sup> Sunarno, "Pemberhentian Presiden Republik Indonesia dari Masa ke Masa", *Jurnal Wacana Hukum*, Vol. 10 (2011), h.76. DOI: <http://dx.doi.org/10.33061/1.jwh.2011.10.2.257>

<sup>3</sup> Ikhsan Roland Miru, "Penerapan Model Impeachment dalam Pemberhentian Presiden dan/atau wakil Presiden di Indonesia". *Jurnal Hukum Undiknas Volume*, Vol. 3 (2016), h.17.

<sup>4</sup> *Ibid.*

<sup>5</sup> Fatkhurohman, Miftachus Sjuhad. "Memahami Pemberhentian Presiden (Impeachment) Di Indonesia (Studi Perbandingan Pemberhentian Presiden Soekarno dan Presiden Abdurrahman WAHID)". *Jurnal Konstitusi*, 3 (2010), h.165

<sup>6</sup> Eko Noer Kristiyanto, "Pemakzulan Presiden Republik Indonesia Pasca Amandemen UUD 1945". *Jurnal Rechts Vinding: Media Pembinaan Hukum Nasional*, Vol. 2 (2013), h.331. DOI: <http://dx.doi.org/10.33331/rechtsvinding.v2i3.63>

dilakukan oleh proses politik yang terjadi di Parlemen.<sup>7</sup> Proses pemakzulan seperti ini identik dengan proses pemakzulan dalam sistem pemerintahan parlementer.<sup>8</sup> Walaupun disebutkan dalam Penjelasan UUD 1945 sebelum amandemen bahwa MPR sebagai penjelmaan seluruh rakyat Indonesia (*Vertretungsorgan des Willens des Staatsvolkes*),<sup>9</sup> akan tetapi tidak ada satupun ketentuan dalam konsitusi Indonesia yang menyebutkan bahwa negara Indonesia menganut sistem pemerintahan parlementer.<sup>10</sup> Disisi lain, sejumlah kewenangan-kewenangan Presiden dalam konstitusi cenderung mencerminkan sistem pemerintahan presidensial.<sup>11</sup>

Ketidakjelasan mengenai sistem pemerintahan yang dianut oleh negara Indonesia cukup diakui,<sup>12</sup> hingga pada akhirnya dalam amandemen UUD 1945 tahun 1999-2002, salah satu kesepakatan dasar yang disepakati dalam amandemen konstitusi, yakni mempertegas sistem pemerintahan presidensial.<sup>13</sup> Penegasan sistem presidensial bertujuan untuk memperkuat sistem pemerintahan yang stabil dan demokratis

---

<sup>7</sup> Arie Sulistyoko, "Pemakzulan Presiden dalam Persepsi Konstitusi (Studi Kasus Presiden Abdurrahman Wahid)", *Syariah*, Vol. 16 (2016), h.47. DOI: <http://dx.doi.org/10.18592/sy.v16i1.1431>

<sup>8</sup> Tom Ginsburg, Aziz Z. Huq, David Landau. "The Uses and Abuses of Presidential Impeachment", *University of Chicago Law Review (Forthcoming)*, Public Law Working Paper Vol. 731 (2020), h.1. Available at SSRN: <https://ssrn.com/abstract=3461120> or <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.3461120>

<sup>9</sup> Subanrio, Arie Elcaputera, "Penataan Kedudukan Dan Kewenangan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia", *Supremasi Hukum: Jurnal Penelitian Hukum*, Vol. 30 (2021), h.66. DOI: <https://doi.org/10.33369/jsh.30.1.%25p>

<sup>10</sup> Efi Yulistyowati, Endah Pujiastuti, Tri Mulyani, "Penerapan Konsep Trias Politica Dalam Sistem Pemerintahan Republik Indonesia: Studi Komparatif Atas Undang-Undang Dasar Tahun 1945 Sebelum Dan Sesudah Amandemen". *Jurnal Dinamika Sosial Budaya*, Vol.18 (2017), h.328. DOI: <http://dx.doi.org/10.26623/jdsb.v18i2.580>

<sup>11</sup> Zulfan, "Analisis Pengaturan dan Praktik Pemisahan Kekuasaan Sistem Pemerintahan Presidensial Berdasarkan Konstitusi". *Jurnal Media Hukum*, Vol. 25 (2018), h.60. DOI: <https://doi.org/10.18196/jmh.2018.0102.60-67>

<sup>12</sup> Ahmad Yani, "Sistem Pemerintahan Indonesia: Pendekatan Teori dan Praktek Konstitusi Undang-Undang Dasar 1945". *Jurnal Ilmiah Kebijakan Hukum*, Vol.12 (2018), h.119. DOI: <http://dx.doi.org/10.30641/kebijakan.2018.V12.119-135>

<sup>13</sup> Harry Setya Nugraha, "Gagasan Amandemen Ulang Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945", *Lex Renaissance*, Vol. 3 (2018), h.11. DOI: <https://doi.org/10.20885/JLR.vol3.iss1.art11>

yang dianut Negara Republik Indonesia yang dianggap sejak dahulu telah dipilih oleh pendiri negara.<sup>14</sup> Dengan dasar pemikiran ini, jelas bahwa sejak dahulu pendiri negara menghendaki agar sistem pemerintahan yang dianut adalah sistem pemerintahan presidensial.<sup>15</sup>

Pasca amandemen, ketentuan mengenai pemakzulan Presiden dilakukan secara ketat. Berdasarkan Pasal 7B ayat (1) UUD NRI 1945, disebutkan bahwa :

*“Usul pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden dapat diajukan oleh Dewan Perwakilan Rakyat kepada Majelis Permusyawaratan Rakyat hanya dengan terlebih dahulu mengajukan permintaan kepada Mahkamah Konstitusi untuk memeriksa, mengadili, dan memutus pendapat Dewan Perwakilan Rakyat bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden telah melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, atau perbuatan tercela; dan/atau pendapat bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden”.*

Frasa *“pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, atau perbuatan tercela; dan/atau pendapat bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden”*, secara lebih rinci diatur dalam Undang-Undang Mahkamah Konstitusi.<sup>16</sup>

Pengaturan mengenai pemakzulan (*impeachment*) terhadap Presiden yang diatur secara ketat pasca amandemen UUD NRI 1945, tidak terlepas dari sejarah pemakzulan yang pernah terjadi dalam ketatanegaraan Indonesia.<sup>17</sup> Namun demikian, pengaturan yang ketat ini tidak selalu menjamin bahwa dengan melalui proses tersebut akan diperoleh hasil

---

<sup>14</sup> Majelis Permusyawaratan Indonesia, *Panduan Pemasyawaratan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia* (Jakarta : Sekretariat Jenderal MPR RI, 2016).

<sup>15</sup> I Wayan Sudirta. Makna, “Kedudukan, Dan Implikasi Hukum Haluan Negara Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia”, *Jurnal Yuridis* Vol. 7 (2020), h.258. DOI: <http://dx.doi.org/10.35586/jjur.v7i2.2252>

<sup>16</sup> Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga atas UU 24 tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi.

<sup>17</sup> I Gusti, Ngurah Santika, “Presidensialisme Dan Problematika Mekanisme Impeachment Presiden Dan/Atau Wakil Presiden Berdasarkan UUD 1945 Pasca Perubahan (Perspektif Pergulatan Hukum Dan Politik)”, *Jurnal Ilmiah Ilmu Sosial*, Vol. 5 (2019)., 23-34. DOI: <http://dx.doi.org/10.23887/jiis.v5i1.18777.g11091>

yang sesuai dengan pokok masalah yang diajukan oleh Parlemen.<sup>18</sup> Selain itu, salah satu unsur Presiden dapat dimakzulkan yakni “*Presiden tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden*”, berdasarkan Pasal 10 ayat (3) huruf e UU Mahkamah Konstitusi, dijelaskan bahwa “*tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden adalah syarat sebagaimana ditentukan dalam Pasal 6 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*”. Ketentuan ini memiliki pengertian bahwa syarat-syarat tersebut adalah syarat sebagai bakal calon Presiden/Wakil Presiden, bukan syarat-syarat semasa memangku jabatan.

Disisi lain, proses pemakzulan yang hanya dapat dilakukan oleh Parlemen, selain masih mencirikan pemakzulan dalam konsep sistem pemerintahan parlementer, hal ini juga mengecilkan peran rakyat dalam melakukan pengajuan terhadap Presiden sebagai konstituen.<sup>19</sup> Kedudukan rakyat sebagai pemegang kedaulatan negara sebagaimana tertuang dalam Pasal 1 ayat (2) UUD NRI 1945 memiliki arti bahwa rakyat tidak hanya terlibat dalam proses pemilihan Presiden, tetapi juga dalam proses pemakzulan. Terlebih lagi, sistem ketatanegaraan Indonesia menganut sistem pertanggungjawaban langsung kepada rakyat.<sup>20</sup>

Proses pemakzulan Presiden yang masih mencirikan sistem pemerintahan parlementer berpotensi mengabaikan semangat perubahan UUD NRI 1945 yang hendak mempertegas sistem pemerintahan presidensial. Pemilihan Presiden dan pertanggungjawaban yang melibatkan rakyat sejatinya beriringan dengan hak rakyat terlibat dalam

---

<sup>18</sup> M. Saoki Oktava, Riska Ari Amalia, “Paradoks Pemakzulan Presiden/Wakil Presiden Dalam Prinsip Negara Hukum”, *Media Keadilan: Jurnal Ilmu Hukum*, Vol.10 (2019), h.199. DOI: <https://doi.org/10.31764/mk:%20jih.v10i2.2249>

<sup>19</sup> Aryo Akbar, “Inkonsistensi Tentang Pemberhentian Kepala Negara Menurut Konstitusi Indonesia”. *Jurnal Administrasi Politik dan Sosial*, Vol. 2( 2021), h.38. DOI: <https://doi.org/10.46730/japs.v2i1.15>

<sup>20</sup> Sri Bintang Gelang, “Reformulasi Bentuk Pertanggungjawaban Presiden Dalam Sistem Pemerintahan Presidensial”, *Negara dan Keadilan*, Vol. 9 (2020), h.98. DOI: <http://dx.doi.org/10.33474/hukum.v9i1.7627>

proses pemakzulan. Dengan dasar pemikiran bahwa demokrasi konstitusional Indonesia menghendaki sistem pemerintahan presidensial, maka diperlukan pendekatan pemikiran secara mendalam untuk menyelami esensi pemakzulan (*impeachment*) Presiden dalam sistem pemerintahan presidensial.

## METODOLOGI

Menggunakan metode penelitian yuridis normatif Normatif yuridis. Menurut Johnny Ibrahim, penelitian hukum normatif adalah suatu prosedur penelitian ilmiah untuk menemukan kebenaran berdasarkan logika keilmuan dari sisi normatifnya. Sisi normatif disini tidak sebatas pada peraturan perundang-undangan saja. Hal tersebut sebagaimana dikatakan oleh Peter Mahmud, penelitian hukum adalah penelitian normatif namun bukan hanya meneliti hukum positifis. Norma tidak hanya diartikan sebagai hukum positif yaitu aturan yang dibuat oleh para politisi yang memiliki kedudukan yang lebih tinggi sebagaimana dikemukakan oleh John Austin atau pun aturan yang dibuat oleh penguasa sebagaimana dikemukakan oleh Hans Kelsen.<sup>21</sup> Pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*) sebagai pendekatan utama. Sumber bahan hukum berasal dari data kepustakaan, yang terdiri dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier. Prosedur analisis data dilakukan secara deskriptis-analitis.

---

<sup>21</sup> Soetandyo Wignjosoebroto, *HUKUM, Paradigma, Metode Dan Masalah*, ed. Ifdhal Kasim (Editor Utama) et al., Pertama. (Jakarta: Lembaga Studi dan Advokasi Masyarakat (ELSAM) & HUMA, 2002).



## PEMBAHASAN

### A. *Trias Politica* dan Sistem Pemerintahan Presidensial

Pada organisasi negara, pemerintahan sebagai organisasi kekuasaan negara, memiliki wewenang yang berfungsi sebagai alat kelengkapan negara dalam menjalankan penyelenggaraan pemerintahan.<sup>22</sup> Teori *trias politica*,<sup>23</sup> pembagian kekuasaan negara yang terdiri dari kekuasaan legislatif, eksekutif, dan yudikatif, tidak lagi dijadikan satu-satunya acuan dalam perkembangan ketatanegaraan modern.<sup>24</sup> Di Amerika, kekuasaan dalam sistem pemerintahan terbagi menjadi beberapa bagian, yakni *House of Representatives, Senate, Congress, President as chief of executive, Supreme Court*, serta *Independent Agencies*.<sup>25</sup>

Terkait dengan proses penyelenggaraan pemerintahan negara, terdapat berbagai sistem pemerintahan yang digunakan oleh berbagai negara dalam menjalankan pemerintahannya, yakni, sistem pemerintahan parlementer, sistem pemerintahan presidensial, ataupun sistem pemerintahan campuran (*quasi*).<sup>26</sup> Sistem-sistem pemerintahan tersebut dalam proses pemerintahan negara modern tidak selalu dijalankan sesuai dengan konsep orisinilnya, tetapi mengalami pergeseran-pergeseran.<sup>27</sup> Misalnya, dalam sistem pemerintahan presidensial Indonesia, disebutkan bahwa negara Indonesia menganut sistem pemerintahan presidensial. Akan tetapi, adanya kewenangan

---

<sup>22</sup> P. Labuschagne, "Trias politica as guiding constitutional principle in the modern state: obsolete relic or constitutional necessity?". *Politeia*, Vol. 25 (2006), h.18.

<sup>23</sup> Montesquieu, Baron De, *The Spirit Of Laws*, Translated into English by Thomas Nugent (United State: Lonang Institute, 1748)

<sup>24</sup> A. Sakti R.S. Rakia, *Dasar-Dasar Hukum Tata Negara: Suatu Kajian Pengantar Hukum Tata Negara dalam Perspektif Teoritis-Filosofis*, (Makassar : Social Politic Genius (SIGn), 2019).

<sup>25</sup> Bruce Ackerman, "The New Separation of Powers". *Harvard Law Review*, Vol. 133 (2000), h.633. DOI : <https://doi.org/10.2307/1342286>

<sup>26</sup> A. Sakti R. S. Rakia, (2019). *Dasar-Dasar Hukum Tata Negara... Op.cit.* hlm.81 dst.

<sup>27</sup> Putu Eva Ditayani Antari, "Questioning the Existence of The Indonesian Commision State: An Idea of Reconstruction". *International Journal of Law Reconstruction*, Vol. 5 (2021), h.255. DOI: <http://dx.doi.org/10.26532/ijlr.v5i2.15774>

badan legislatif berupa hak interpelasi, hak angket, serta hak menyatakan pendapat, merupakan konsep dari sistem pemerintahan parlementer.<sup>28</sup>

Sejarah dari sistem presidensial muncul di Amerika sebagai suatu reaksi terhadap sistem Westminster.<sup>29</sup> Sistem presidensial didasarkan pada pemisahan kekuasaan yang ketat antara legislatif dan yudikatif dan eksekutif individu tunggal yang dipilih untuk jangka waktu tertentu.<sup>30</sup> Sistem pemerintahan presidensial merupakan salah satu sistem pemerintahan, dimana sistem pemerintahan ini menghendaki adanya pelaksanaan pemerintahan negara yang kekuasaan eksekutif tidak disubordinasi oleh parlemen.<sup>31</sup> Salah satu ciri pokok sistem pemerintahan presidensial adalah bahwa kedudukan presiden tidak tergantung oleh parlemen. Hal ini karena kekuasaan yang diperoleh oleh Presiden dianggap berasal langsung dari rakyat, atau dewan pemilih.<sup>32</sup> Pada saat yang sama, Presiden tidak memiliki kewenangan untuk membubarkan parlemen.<sup>33</sup>

Selain itu, dalam sistem pemerintahan presidensial, Presiden dapat bertindak sebagai kepala negara, sekaligus sebagai kepala pemerintahan. Presiden dalam penyelenggaraan pemerintahan negara memiliki sejumlah kewenangan yang cukup luas, yakni, kewenangan yang bersifat eksekutorial. Hal ini juga dapat diamati dengan melihat

---

<sup>28</sup> Disampaikan dalam kuliah "Konstruksi Teori Hukum" di kelas Doktor Ilmu Hukum, Universitas Muslim Indonesia Makassar yang dipimpin oleh Prof. Dr. H.A. Muin Fahmal, SH., MH pada tanggal 20 Desember 2021.

<sup>29</sup> Andrew Harding, "The 'Westminster Model' constitution overseas: Transplantation, adaptation and development in Commonwealth States". *Oxford University Commonwealth Law Journal*, Vol. 4 (2004), h.143. DOI: [10.1080/14729342.2004.11421442](https://doi.org/10.1080/14729342.2004.11421442)

<sup>30</sup> Battal Yilmaz, *The presidential system in Turkey: Opportunities and obstacles* (Turkey: Springer Nature, 2018). DOI : [https://doi.org/10.1007/978-3-319-71267-3\\_1](https://doi.org/10.1007/978-3-319-71267-3_1)

<sup>31</sup> Szilágyi, Ilona., Mária. (2009). Presidential versus parliamentary systems. *AARMS*, 8(2), 307-314.

<sup>32</sup> Donald L. Horowitz, "Presidents vs. parliaments: Comparing Democratic Systems", *Journal of Democracy*, Vol. 1 (1990), h.73. [doi:10.1353/jod.1990.0056](https://doi.org/10.1353/jod.1990.0056).

<sup>33</sup> *Ibid.*



jumlah peraturan dengan berbagai jenis, bentuk, dan hierarki yang dibentuk dan dikeluarkan oleh Presiden, serta hierarki kelembagaan eksekutif dibawah Presiden.

Dalam sistem pemerintahan presidensial, kedudukan presiden tidak selalu tunduk atau tergantung pada parlemen, sebab perolehan kekuasaan eksekutif diperoleh langsung dari rakyat. Lebih lanjut, ciri pokok sistem presidensial adalah, (i) Presiden bertindak sebagai kepala negara dan sekaligus kepala kekuasaan; (ii) presiden dipilih langsung oleh rakyat atau melalui dewan pemilih; (iii) Presiden tidak memegang kekuasaan legislasi; (iv) Presiden tidak dapat membubarkan Parlemen.<sup>34</sup> Perkembangan sistem pemerintahan presidensial mengalami sejumlah pembaharuan sebagai sarana penunjang pemerintahan. Dalam sebuah artikel, diuraikan bahwa perkembangan fungsi eksekutif dalam kerangka sistem presidensial ada keharusan untuk *to reflects skills using control in the service of behavior*, yang ditelaah dengan menggunakan pendekatan *dynamic systems theory*.<sup>35</sup>

## B. Konsep Mengenai Pemakzulan (*Impeachment*)

Istilah pemakzulan yang dalam bahasa inggris disebut *impeachment*, berasal dari kata *impeach*, memiliki 3 (tiga) pengertian. Pertama, *“To charge with a crime or misconduct; esp., to formally charge (a public official) with a violation of the public trust”*. *Impeach* dalam pengertian ini digunakan untuk mendakwa dengan kejahatan atau kesalahan, khususnya untuk secara resmi mendakwa pejabat publik dengan pelanggaran kepercayaan publik. Kedua, *To discredit the veracity of (a witness)*, yakni digunakan untuk menguji kebenaran keterangan

---

<sup>34</sup> C.F. Strong, *A History Of Modern Political Constitutions : An Introduction To The Comparative Study Of Their History And Existing Form* (London: The English Book Society And Sidgwick & Jackson Limited, 1963).

<sup>35</sup> Sammy Perone, Vannesa R. Simmering, Aaron T. Buss, “A Dynamical Reconceptualization of Executive-Function Development”, *Perspectives on Psychological Science*, Vol. 16 (2021), h. 1198. DOI: <https://doi.org/10.1177/1745691620966792>

saksi di pengadilan. Ketiga, *to challenge the accuracy or authenticity of (a document)*, yakni untuk menguji keakuratan atau keaslian sebuah dokumen.<sup>36</sup>

Dalam Webster's New World Law Dictionary, *impeachment* memiliki 2 pengertian. Pertama, *impeachment* dimaknai sebagai, "*An attack on the credibility of a witness for reasons relating to prior inconsistent testimony or evidence of lying*".<sup>37</sup> Pengertian ini memiliki makna umum yang berkaitan dengan pembuktian saksi di pengadilan, sehingga yakni tidak berhubungan langsung dengan pemakzulan Presiden. Dalam Kamus Black's Law Dictionary, *impeachment* seperti ini memiliki banyak *term*, misalnya, *impeachment evidence*, yakni bukti yang digunakan untuk melemahkan kredibilitas saksi; *multiple Impeachment evidence*, yakni bukti dengan nilai pembuktian yang terdiri dari banyak bukti dan diterima menjadi bukti untuk satu tujuan tertentu.<sup>38</sup>

Kedua, *impeachment* dimaknai sebagai "*An administrative procedure, defined in the United States Constitution, under which the president or another government official is brought up on charges and tried by the Congress, and, if convicted, is removed from office*".<sup>39</sup> *Impeachment* seperti ini dimaknai sebagai sebuah prosedur administratif di Amerika Serikat Konstitusi, di mana presiden atau pejabat pemerintah lainnya diajukan atas tuduhan dan diadili oleh Kongres. Jika terbukti bersalah, maka yang bersangkutan diberhentikan dari jabatannya.

Apabila terminologi sebagaimana diuraikan diatas diikuti, maka pada dasarnya *impeachment* tidak selalu bermakna "pemakzulan" yang berkonotasi dengan "pemberhentian Presiden", akan tetapi suatu

---

<sup>36</sup> Bryan A. Garner (Ed.), *Black's Law Dictionary*. Ninth Edition. (United States of America : West Publishing Co., 2009).

<sup>37</sup> Susan Ellis Wild (Ed.), *Webster's New World Law Dictionary*. (Cambridge: John Wiley & Sons Ltd, 2006).

<sup>38</sup> Bryan A. Garner (Ed.), *Black's Law Dictionary*. *Op.cit.*

<sup>39</sup> Susan Ellis Wild (Ed.), *Webster's New World Law Dictionary* *Op.cit.*

pembebanan pembuktian. Hal ini sesuai dengan pandangan Charles L. Black, yang menyebutkan bahwa “*strictly speaking, impeachment means accusation or charge*”.<sup>40</sup> *Impeachment* yang bermakna “pemakzulan” yang identik dengan “pemberhentian”, berhubungan dengan kewenangan Parlemen yang diberikan oleh konstitusi untuk melakukan “pemberhentian” terhadap Presiden, ketika Presiden terbukti melakukan pelanggaran atau kejahatan.

Dengan kata lain, “pemakzulan” yang identik dengan “pemberhentian” terjadi ketika Presiden telah terbukti bersalah, baik oleh Parlemen maupun Pengadilan. Pengadilan dapat saja memiliki kewenangan untuk melakukan *impeachment*, namun tidak selalu memiliki kewenangan *impeachment* dalam pengertian “pemakzulan”, karena istilah “pemakzulan” yang identik dengan “pemberhentian” seringkali merupakan kewenangan Parlemen. Singkatnya, Parlemen dapat memiliki kewenangan *impeachment*, baik dalam pengertian “pembebanan pembuktian” sekaligus “pemberhentian”. Atau, Parlemen hanya memiliki kewenangan *impeachment* dalam arti “pemberhentian” atau pemakzulan, sedangkan kewenangan *impeachment* dalam pengertian “pembebanan pembuktian” diserahkan kepada pengadilan. *Impeachment* yang dilakukan oleh pengadilan ini juga disebut dengan *forum privilegium*.<sup>41</sup> Nampaknya, model inilah yang digunakan di Indonesia.<sup>42</sup>

Di Amerika, awal mula pemakzulan berlangsung dengan perdebatan panjang, sebab bagaimanapun juga kekuasaan dan tindakan Presiden mesti dibatasi. Bahkan, Benjamin Franklin mengatakan bahwa “*If we don't allow presidential impeachment, warned*

---

<sup>40</sup> Charles L. Black JR, & Philip Bobbitt, *Impeachment : A Handbook*, (New Haven & London : Yale University Press, 1974).

<sup>41</sup> Putu Eva Ditayani Antari, *Penerapan Model Impeachment ...Op.cit.*

<sup>42</sup> Lihat Pasal 7B ayat (5), (6), dan(7) UUD NRI 1945.

*A. Sakti R.S. Rakia & Imam Satria Aradina | Esensi Pemakzulan  
Presiden dalam Sistem Pemerintahan...*

*Benjamin Franklin, then the only recourse for abuse of power will be assassination",*<sup>43</sup> untuk mengungkapkan keresahannya mengenai kekuasaan dan tindakan Presiden yang tidak dibatasi. Selanjutnya, Alexis de Tocqueville membangun analisisnya proses pemakzulan yang sesuai dengan konteks demokrasi Amerika.<sup>44</sup> Para pembentuk konstitusi Amerika (*the framers*) kemudian memberlakukan 4 (empat) batasan utama pada kekuatan pemakzulan.

*Pertama*, pengaturan mengenai kesalahan apa saja yang tidak boleh dilakukan Presiden (*rule of wrongdoing*). Presiden dapat diberhentikan dari jabatannya hanya dengan bukti pengkhianatan, penyuapan, atau kejahatan dan pelanggaran tingkat tinggi lainnya. Namun, Presiden tidak dapat diberhentikan dari jabatannya hanya berdasarkan penilaian yang buruk atas kerja eksekutorial, ketidakcakapan, atau ketidaksepakatan atas kebijakan. *Kedua*, Konstitusi membatasi siapa dan bagaimana yang bisa dimakzulkan (*limits who can be impeached*). *Ketiga*, Konstitusi membagi pemakzulan antara dua majelis Kongres (*divides impeachment between the two houses of Congress*). *The House of Representative* memiliki kewenangan untuk melakukan pemakzulan, sedangkan *Senate* tidak dapat menjatuhkan hukuman atas pasal-pasal pemakzulan tanpa persetujuan dua pertiga dari anggota yang hadir. Terakhir, konsekuensi dari hukuman sangat terbatas (*the consequences of a conviction are strictly limited*).<sup>45</sup>

Proses pemakzulan Presiden yang biasanya dilakukan di lembaga Politik parlemen, memberikan pendapat bahwa kewenangan pemakzulan merupakan kewenangan Parlemen meski tanpa melibatkan Pengadilan. Realitas ini yang terjadi di Indonesia, ketika

---

<sup>43</sup> Laurence Tribe, Joshua Matz, *To End a Presidency : The Power of Impeachment*, (New York: Basic Books, 2018).

<sup>44</sup> *Ibid.*

<sup>45</sup> *Ibid.*

Parlemen melakukan pemakzulan kepada mantan Presiden Soekarno dan Abdurrahman Wahid. Pendapat yang mengatakan bahwa proses pemakzulan adalah sepenuhnya merupakan kewenangan Parlemen adalah keliru.

Menurut Charles L. Black,<sup>46</sup> ada 7 (tujuh) kekeliruan (*fallacy*) dari masalah pemakzulan, yaitu :

- a. *Impeachment is a political question, not a legal one.* Yakni, pemakzulan adalah persoalan politik, bukan masalah hukum.
- b. *The grounds for impeachment are whatever the House of Representatives determines them to be by voting a Bill of Impeachment and sending it to the Senate.* Alasan pemakzulan adalah apa pun yang ditentukan oleh Dewan Perwakilan Rakyat dengan memberikan suara pada RUU Pemakzulan dan mengirimkannya ke Senat.
- c. *A criminal act by the president is an essential predicate to impeachment.* Tindak pidana yang dilakukan oleh presiden merupakan predikat penting bagi pemakzulan.
- d. *Any serious criminal act by the president is grounds for impeachment.* Setiap tindak pidana berat yang dilakukan oleh presiden merupakan dasar untuk pemakzulan.
- e. *Congress cannot remove a president via impeachment for exercising or declining to exercise authorities that are constitutionally committed to the president's discretion.* Kongres tidak dapat memberhentikan presiden melalui pemakzulan karena menjalankan atau menolak menjalankan wewenang yang secara konstitusional berkomitmen pada kebijaksanaan presiden.
- f. *Acts authorized by Congress cannot provide a predicate for the impeachment of the president whocarries out these acts.* Tindakan yang disahkan oleh Kongres tidak dapat memberikan predikat untuk pemakzulan presiden yang melakukan tindakan tersebut.
- g. *What constitutes a "high Crime or Misdemeanor" does not vary with the office of the person being impeached.* Apa yang dimaksud dengan "Kejahatan Tinggi atau Pelanggaran Ringan" tidak berbeda dengan jabatan orang yang dimakzulkan.

Kekeliruan-kekeliruan yang seringkali menjadi kebiasaan dalam melakukan pemakzulan ini cenderung dipahami bahwa pemakzulan merupakan masalah politik, bukan masalah hukum. Oleh karena itu,

---

<sup>46</sup> Charles L Black JR, Philip Bobbitt (1974). *Impeachment, Op.cit.*

pandangan seperti ini dapat menerima kekeliruan bahwa seorang presiden dapat dimakzulkan karena tindakan diskresinya. Demikian pula, pandangan ini percaya bahwa pemakzulan adalah tindakan politik dan bukanlah tindakan hukum, sehingga memberikan alasan untuk menyimpulkan bahwa pelanggaran yang dapat dimakzulkan adalah apa pun pelanggaran yang diklaim oleh Parlemen.<sup>47</sup>

### C. Esensi Pemakzulan dalam Sistem Pemerintahan Presidensial

Dalam *The Federalist Paper*, Alexander Hamilton menyebutkan bahwa pemakzulan akan “...proceed from the misconduct of public men, or, in other words, from the abuse or violation of some public trust,” and “they relate chiefly to injuries done immediately to the society itself”.<sup>48</sup> Artinya bahwa, pemakzulan berhubungan dengan penyalahgunaan kewenangan publik sehingga mempengaruhi kepercayaan publik. Pemakzulan tidak hanya berkaitan dengan “pemberhentian” sepihak oleh Parlemen, tetapi juga berhubungan dengan pembuktian atas kesalahan yang dilakukan oleh Presiden di hadapan hakim. Pemakzulan juga mesti melibatkan pendapat publik sebagai konstituen yang berdasarkan asas kedaulatan negara, berhak untuk itu.

Salah satu corak dari sistem pemerintahan presidensial adalah pertanggungjawaban langsung pemerintah kepada publik atas segala kebijakan-kebijakan yang diterapkan. Meskipun Parlemen berkedudukan sebagai wakil rakyat, namun istilah “wakil rakyat” tersebut tidak benar-benar mewakili rakyat, oleh karena “proses pemilu” adalah satu hal, sedangkan “proses politik” merupakan hal lain. Ketika rakyat menganggap bahwa Presiden melakukan kesalahan sebagaimana ditetapkan oleh konstitusi, namun apabila Parlemen sebagai partner kerja Pemerintah tidak menganggap kesalahan

---

<sup>47</sup> *Ibid.*

<sup>48</sup> Alexander Hamilton, James Madison, John Jay, *The Federalist Papers (1787 - 1788)*. New York: Oxford University Press, 2013)



pemerintah sesuai ketentuan konstitusi, maka proses pemakzulan tidak dapat dilakukan. Sebaliknya, meskipun rakyat menganggap pemerintah tidak melakukan kesalahan, akan tetapi Parlemen menganggap pemerintah telah melakukan kesalahan, maka proses pemakzulan dapat dilakukan.

Terlibatnya rakyat atau tidak dalam proses pemakzulan tergantung dari bagaimana konstitusi mengaturnya. Di Indonesia, proses pemakzulan jelas tergantung pada Parlemen. Ketentuan-ketentuan konstitusi mengenai pemakzulan Presiden di Indonesia hanya melibatkan Parlemen. Tidak ada satu pun ketentuan yang memberikan ruang bagi rakyat, baik secara individu maupun kelompok, untuk dapat melaporkan kesalahan atas tindakan Presiden ke Pengadilan. Disisi lain, dalam Pasal 1 ayat (2) UUD NRI 1945, disebutkan bahwa "*kedaulatan berada di tangan rakyat...*", yang memiliki bahwa kedudukan rakyat dalam proses penyelenggaraan pemerintahan negara sejajar dengan konstitusi. Oleh sebab itu, proses pemakzulan Presiden dalam konstitusi Indonesia tidak benar-benar mencerminkan pemakzulan dalam sistem pemerintahan presidensial.

Pemakzulan pada hakikatnya adalah permasalahan hukum, bukan permasalahan politik. Proses pemakzulan mestinya didasarkan pada kesalahan-kesalahan apa saja yang diatur oleh konstitusi. Bukan atas apa yang oleh Parlemen dianggap sebagai kesalahan. Selain itu, dalam konsep sistem pemerintahan presidensial yang menghendaki pertanggungjawaban kepada publik sebagai cerminan dari wujud "*kedaulatan negara berada di tangan rakyat*", maka proses pemakzulan perlu melibatkan rakyat secara hukum.

## SIMPULAN

Proses pemakzulan presiden dalam sistem pemerintahan presidensial di Indonesia sebagaimana dijelaskan diatas tidak murni merupakan proses pemakzulan yang sesuai dengan konsep sistem pemerintahan presidensial. Kedudukan Parlemen sangat kuat dalam melakukan pemakzulan terhadap Presiden. Hal ini merupakan cerminan dari pemakzulan dalam sistem pemerintahan parlementer dan bukan sistem pemerintahan presidensial yang dianut oleh negara Indonesia. Kedudukan rakyat meskipun sebagai pemegang kedaulatan, namun tidak ada ketentuan dalam konstitusi yang mengatur mengenai keterlibatan rakyat dalam proses pemakzulan.

## DAFTAR PUSTAKA

- A. Sakti R.S. Rakia, *Dasar-Dasar Hukum Tata Negara: Suatu Kajian Pengantar Hukum Tata Negara dalam Perspektif Teoritis-Filosofis*, (Makassar: Social Politic Genius (SIGn), 2019).
- Alexander Hamilton, James Madison, John Jay, *The Federalist Papers (1787 - 1788)*. New York: Oxford University Press, 2013).
- Bryan A. Garner (Ed.), *Black's Law Dictionary*. Ninth Edition. (United States of America : West Publishing Co., 2009).
- C.F. Strong, *A History Of Modern Political Constitutions : An Introduction To The Comparative Study Of Their History And Existing Form* (London: The English Book Society And Sidgwick & Jackson Limited, 1963).
- Charles L. Black JR, & Philip Bobbitt, *Impeachment : A Handbook*, (New Haven & London : Yale University Press, 1974).
- Laurence Tribe, Joshua Matz, *To End a Presidency : The Power of Impeachment*, (New York: Basic Books, 2018).
- Majelis Permusyawaratan Indonesia, *Panduan Pemasyarakatan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan Ketetapan*

**A. Sakti R.S. Rakia & Imam Satria Aradina | Esensi Pemakzulan  
Presiden dalam Sistem Pemerintahan...**

*Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia* (Jakarta :  
Sekretariat Jenderal MPR RI, 2016).

Montesquieu, Baron De, *The Spirit Of Laws*, Translated into English by  
Thomas Nugent (United State: Lonang Institute, 1748)

Susan Ellis Wild (Ed.), *Webster's New World Law Dictionary*. (Cambridge:  
John Wiley & Sons Ltd, 2006).

Rhien Soemohadiwidjojo, *Bung Karno Sang Singa Podium* (Yogyakarta:  
Second Hope, 2016).

Ackerman, B. (2000). The New Separation of Powers. *Harvard Law Review*,  
133(2), p.633-729. DOI : <https://doi.org/10.2307/1342286>

Ahmad Yani, "Sistem Pemerintahan Indonesia: Pendekatan Teori dan  
Praktek Konstitusi Undang-Undang Dasar 1945". *Jurnal Ilmiah  
Kebijakan Hukum*, Vol.12 (2018), h.119.  
DOI: <http://dx.doi.org/10.30641/kebijakan.2018.V12.119-135>

Andrew Harding, "The 'Westminster Model' constitution overseas:  
Transplantation, adaptation and development in Commonwealth  
States". *Oxford University Commonwealth Law Journal*, Vol. 4 (2004),  
h.143. DOI: [10.1080/14729342.2004.11421442](https://doi.org/10.1080/14729342.2004.11421442)

Arie Sulistyoko, "Pemakzulan Presiden dalam Persepsi Konstitusi (Studi  
Kasus Presiden Abdurrahman Wahid)", *Syariah*, Vol. 16 (2016), h.47.  
DOI: <http://dx.doi.org/10.18592/sy.v16i1.1431>

Aryo Akbar, "Inkonsistensi Tentang Pemberhentian Kepala Negara  
Menurut Konstitusi Indonesia". *Jurnal Administrasi Politik dan  
Sosial*, Vol. 2( 2021), h.38. DOI: <https://doi.org/10.46730/japs.v2i1.15>

Battal Yilmaz, *The presidential system in Turkey: Opportunities and obstacles*  
(Turkey: Springer Nature, 2018). DOI : [https://doi.org/10.1007/978-3-319-71267-3\\_1](https://doi.org/10.1007/978-3-319-71267-3_1)

Bruce Ackerman, "The New Separation of Powers". *Harvard Law Review*,  
Vol. 133 (2000), h.633. DOI : <https://doi.org/10.2307/1342286>

- Donald L. Horowitz, "Presidents vs. parliaments: Comparing Democratic Systems", *Journal of Democracy*, Vol. 1 (1990), h.73. [doi:10.1353/jod.1990.0056](https://doi.org/10.1353/jod.1990.0056).
- Efi Yulistiyowati, Endah Pujiastuti, Tri Mulyani, "Penerapan Konsep Trias Politica Dalam Sistem Pemerintahan Republik Indonesia: Studi Komparatif Atas Undang-Undang Dasar Tahun 1945 Sebelum Dan Sesudah Amandemen". *Jurnal Dinamika Sosial Budaya*, Vol.18 (2017), h.328. DOI: <http://dx.doi.org/10.26623/jdsb.v18i2.580>
- Eko Noer Kristiyanto, "Pemakzulan Presiden Republik Indonesia Pasca Amandemen UUD 1945". *Jurnal Rechts Vinding: Media Pembinaan Hukum Nasional*, Vol. 2 (2013), h.331. DOI: <http://dx.doi.org/10.33331/rechtsvinding.v2i3.63>
- Fatkurohman, Miftachus Sjuhad. "Memahami Pemberhentian Presiden (Impeachment) Di Indonesia (Studi Perbandingan Pemberhentian Presiden Soekarno dan Presiden Abdurrahman WAHID)". *Jurnal Konstitusi*, 3 (2010), h.165
- Harry Setya Nugraha, "Gagasan Amandemen Ulang Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945", *Lex Renaissance*, Vol. 3 (2018), h.11. DOI: <https://doi.org/10.20885/JLR.vol3.iss1.art11>
- I Gusti, Ngurah Santika, "Presidensialisme Dan Problematika Mekanisme Impeachment Presiden Dan/Atau Wakil Presiden Berdasarkan UUD 1945 Pasca Perubahan (Perspektif Pergulatan Hukum Dan Politik)", *Jurnal Ilmiah Ilmu Sosial*, Vol. 5 (2019), 23-34. DOI: <http://dx.doi.org/10.23887/jiis.v5i1.18777.g11091>
- I Wayan Sudirta. Makna, "Kedudukan, Dan Implikasi Hukum Haluan Negara Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia", *Jurnal Yuridis* Vol. 7 (2020), h.258. DOI: <http://dx.doi.org/10.35586/jyur.v7i2.2252>

- Ikhsan Roland Miru, "Penerapan Model Impeachment dalam Pemberhentian Presiden dan/atau wakil Presiden di Indonesia". *Jurnal Hukum Undiknas Volume*, Vol. 3 (2016), h.17.
- M. Saoki Oktava, Riska Ari Amalia, "Paradoks Pemakzulan Presiden/Wakil Presiden Dalam Prinsip Negara Hukum", *Media Keadilan: Jurnal Ilmu Hukum*, Vol.10 (2019), h.199. DOI: <https://doi.org/10.31764/mk:%20jih.v10i2.2249>
- Mária Szilágyi Ilona, "Presidential Versus Parliamentary systems", *AARMS*, Vol. 8(2009), h. 307.
- P. Labuschagne, "Trias politica as guiding constitutional principle in the modern state: obsolete relic or constitutional necessity?". *Politeia*, Vol. 25 (2006), h.18.
- Putu Eva Ditayani Antari, "Questioning the Existence of The Indonesian Commision State: An Idea of Reconstruction". *International Journal of Law Reconstruction*, Vol. 5 (2021), h.255. DOI: <http://dx.doi.org/10.26532/ijlr.v5i2.15774>
- Sammy Perone, Vannesa R. Simmering, Aaron T. Buss, "A Dynamical Reconceptualization of Executive-Function Development", *Perspectives on Psychological Science*, Vol. 16 (2021), h. 1198. DOI: <https://doi.org/10.1177/1745691620966792>
- Sri Bintang Gelang, "Reformulasi Bentuk Pertanggungjawaban Presiden Dalam Sistem Pemerintahan Presidensial", *Negara dan Keadilan*, Vol. 9 (2020), h.98. DOI: <http://dx.doi.org/10.33474/hukum.v9i1.7627>
- Subanrio, Arie Elcaputera, "Penataan Kedudukan Dan Kewenangan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia", *Supremasi Hukum: Jurnal Penelitian Hukum*, Vol. 30 (2021), h.66. DOI: <https://doi.org/10.33369/jsh.30.1.%25p>

Sunarno, "Pemberhentian Presiden Republik Indonesia dari Masa ke Masa", *Jurnal Wacana Hukum*, Vol. 10 (2011), h.76.

DOI: <http://dx.doi.org/10.33061/1.jwh.2011.10.2.257>

Tom Ginsburg, Aziz Z. Huq, David Landau. "The Uses and Abuses of Presidential Impeachment", *University of Chicago Law Review* (Forthcoming), Public Law Working Paper Vol. 731 (2020), h.1.

Available at

SSRN: <https://ssrn.com/abstract=3461120> or <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.3461120>

Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga atas UU 24 tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi.

Zulfan, "Analisis Pengaturan dan Praktik Pemisahan Kekuasaan Sistem Pemerintahan Presidensial Berdasarkan Konstitusi". *Jurnal Media Hukum*, Vol. 25 (2018), h.60.

DOI: <https://doi.org/10.18196/jmh.2018.0102.60-67>