

Analisis Perbandingan Peran Kamar Kedua Parlemen dan Kekuasaan Kehakiman dalam Proses Pemberhentian Presiden

Comparative Analysis on the Role of the Second Chamber of Parliament and Judicial Power in the Process of Impeachment of the President

Pan Mohamad Faiz

Pusat Penelitian dan Pengkajian Perkara
Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia
Jl. Medan Merdeka Barat No. 6 Jakarta
E-mail: faiz@mahkamahkonstitusi.go.id

Muhammad Erfa Redhani

Universitas Islam Kalimantan Muhammad Arsyad Al Banjari
Jl. Adhiyaksa No. 2, Kayu Tangi Banjarmasin, Kalimantan Selatan 70123
E-mail: muhammad_erfa_redhani@uniska-bjm.ac.id

Naskah diterima: 16/05/2018 revisi: 21/05/2018 disetujui 30/05/2018

Abstrak

Proses pemakzulan atau pemberhentian Presiden menurut UUD 1945 melibatkan secara aktif tiga lembaga negara berbeda, yaitu DPR, Mahkamah Konstitusi, dan MPR. Proses akhir dari pemberhentian Presiden bukanlah di tangan Mahkamah Konstitusi, namun terletak pada sidang istimewa MPR yang terdiri dari anggota DPR dan anggota DPD. Dengan demikian, anggota MPR yang berasal dari anggota DPD sebenarnya memiliki peran terbatas secara perorangan untuk turut serta menentukan pemberhentian Presiden karena tidak melibatkan DPD secara kelembagaan sebagai kamar kedua parlemen (*second chamber*). Oleh karenanya, penelitian ini bertujuan untuk memberikan analisis perbandingan mengenai sejauh mana peran kamar kedua parlemen dan kekuasaan kehakiman dalam proses pemberhentian Presiden di lima belas negara berbeda, baik terhadap negara yang menggunakan sistem pemerintahan presidensial, sistem parlementer,

ataupun sistem campuran. Penelitian ini menggunakan metode kualitatif melalui pendekatan perbandingan konstitusi dengan bersumber pada studi kepustakaan. Berdasarkan analisis perbandingan yang dilakukan maka diperoleh kesimpulan bahwa kamar kedua parlemen di banyak negara memiliki peran sangat penting dalam menentukan pemberhentian Presiden. Kemudian, sebagian besar negara yang diteliti juga turut melibatkan kekuasaan kehakimannya melalui Mahkamah Konstitusi, Mahkamah Agung, atau Dewan Konstitusi. Lembaga ini menilai usulan atau dakwaan dari parlemen mengenai bersalah atau tidaknya Presiden atas dugaan pelanggaran konstitusi atau kejahatan pidana lainnya. Meskipun demikian, negara-negara tersebut umumnya tetap menyerahkan keputusan akhir mengenai pemberhentian Presiden kepada parlemen.

Kata Kunci: Mahkamah Konstitusi, Kekuasaan Kehakiman, Parlemen Kamar Kedua, Pemakzulan, Pemberhentian Presiden.

Abstract

The impeachment process against the President according to the 1945 Constitution of Indonesia actively involves three different state institutions, namely the House of Representative (DPR), the Constitutional Court (MK), and the People's Consultative Assembly (MPR). The final process of the impeachment in Indonesia is not in the hand of the Constitutional Court, but it lies in a Special Session of the MPR consisting of members of the DPR and members of the Regional Representative Council (DPD). Thus, the individual role of the MPR members who come from the DPD members to participate in determining the impeachment of the President is limited because it does not involve the DPD institutionally as the second chamber of parliament. Therefore, this research aims to provide a comparative analysis concerning the roles of the second chamber of parliament and judicial power in the impeachment process against the President in fifteen countries that implement three different systems of government, which are the presidential system, the parliamentary system, and the semi-presidential system. This research used a qualitative method and a comparative constitutional approach based on a literature study. It concluded that the second chamber of parliament in various countries has very important roles in deciding the impeachment process of the President. Moreover, the judicial powers through the Constitutional Court, the Supreme Court or the Constitutional Council also involved in deciding whether the President is guilty of the alleged violations against the constitution or common criminal offenses. Nevertheless, in most of the countries studied, the final decision on the impeachment process based on the Court's decision is still given to the parliament.

Keywords: *Constitutional Court, Impeachment of the President, Judicial Power, Second Chamber of Parliament.*

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Ketentuan konstitusional mengenai pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden di Indonesia diatur pada Pasal 7A UUD 1945. Ketentuan ini mengatur bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden dapat diberhentikan dalam masa jabatannya oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) atas usul Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) berdasarkan beberapa alasan konstitusional, yaitu melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, atau perbuatan tercela ataupun tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden.

Lebih lanjut, Pasal 7B UUD 1945 mengatur mengenai mekanisme pemberhentian Presiden tersebut melalui beberapa tahapan. *Pertama*, DPR mengajukan usul pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden kepada MPR dengan terlebih dahulu mengajukan permintaan kepada Mahkamah Konstitusi (MK) untuk memutus pendapat DPR bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden telah melakukan pelanggaran konstitusional sebagaimana diuraikan di atas. *Kedua*, pengajuan permintaan DPR kepada MK tersebut hanya dapat dilakukan apabila memperoleh dukungan sekurang-kurangnya 2/3 dari jumlah anggota DPR yang hadir dalam sidang paripurna yang dihadiri oleh sekurang-kurangnya 2/3 dari jumlah anggota DPR. *Ketiga*, MK wajib memeriksa, mengadili, dan memutus pendapat DPR tersebut dalam jangka waktu tidak lebih dari 90 (sembilan puluh) hari setelah permintaan DPR itu diterima MK.

Selanjutnya, *keempat*, apabila MK memutuskan bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden terbukti melakukan pelanggaran konstitusi maka DPR menyelenggarakan sidang paripurna guna meneruskan usul pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden kepada MPR. *Kelima*, MPR kemudian wajib menyelenggarakan sidang untuk memutuskan usul DPR tersebut paling lambat 30 (tiga puluh) hari sejak diterimanya usulan tersebut. *Keenam*, Keputusan MPR mengenai usul pemberhentian Presiden harus diambil dalam rapat paripurna MPR yang dihadiri oleh sekurang-kurangnya 3/4 (tiga perempat) dari jumlah anggota dan disetujui oleh sekurang-kurangnya 2/3 (dua pertiga) dari jumlah anggota yang hadir. Keputusan ini dapat diambil setelah Presiden dan/atau Wakil Presiden diberi kesempatan menyampaikan penjelasan di hadapan rapat paripurna MPR.

Mekanisme di atas menggambarkan bahwa terdapat tiga lembaga negara yang terlibat langsung dalam proses pemberhentian Presiden di Indonesia, yaitu: (1) DPR sebagai pengusul yang berpendapat bahwa Presiden telah melakukan pelanggaran konstitusi; (2) Mahkamah Konstitusi yang akan memeriksa, mengadili, dan memutus pendapat DPR tersebut dari perspektif hukum; dan (3) MPR yang berwenang memutuskan usulan DPR untuk memberhentikan Presiden dalam masa jabatannya dengan mempertimbangkan Putusan MK. Berdasarkan mekanisme keterlibatan lembaga negara dalam proses pemberhentian Presiden tersebut maka setidaknya terdapat dua persoalan yang menarik untuk dikaji lebih lanjut sebagai berikut.

Pertama, Pasal 2 ayat (1) UUD 1945 menentukan bahwa MPR terdiri atas anggota DPR dan anggota Dewan Perwakilan Daerah (DPD). Apabila dikaitkan dengan mekanisme tahap akhir pemberhentian Presiden maka DPD sebagai kamar kedua (*second chamber*) secara tidak langsung melalui masing-masing individu anggotanya juga terlibat untuk menentukan apakah seorang Presiden harus diberhentikan oleh MPR atau tidak.¹ Namun demikian, apabila anggota DPR dapat hadir penuh dalam sidang MPR maka proses pemakzulan (*impeachment*)² terhadap Presiden tetap dapat berjalan tanpa kehadiran seorang anggota DPD sekalipun. Sebab, dari sisi jumlah keanggotaan di MPR yang sebanyak 692 orang, anggota DPD hanya berjumlah 132 orang (19%), sedangkan anggota DPR berjumlah 560 orang (81%).

Artinya, manakala anggota DPR sebanyak 560 orang hadir seluruhnya atau setidaknya dihadiri 520 orang di antaranya, maka syarat pengambilan keputusan berupa kuorum kehadiran minimal 3/4 dari jumlah anggota MPR serta syarat persetujuan minimal dari 2/3 anggota MPR akan tetap dapat tercapai. Artinya, MPR dapat menyelenggarakan sidang istimewa untuk memberhentikan Presiden tanpa bergantung pada kehadiran anggota DPD. Walaupun dari perspektif kalkulasi hitungan politik cukup sulit menghadirkan secara penuh anggota DPR, namun secara teoritis peran dan keterlibatan DPD dalam proses pemberhentian

¹ Secara umum, terdapat tiga prinsip perwakilan di dalam parlemen, yaitu: (1) representasi politik (*political representation*); (2) representasi teritorial atau daerah (*territorial/regional representation*); dan (3) representasi fungsional (*functional representation*). DPD merupakan salah satu wujud dari perwakilan teritorial atau daerah sebagai sistem *double check* terhadap representasi politik agar aspirasi dan kepentingan seluruh rakyat benar-benar dapat disalurkan dengan baik. Lihat Jimly Asshiddiqie, *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia*, Jakarta: Bhuana Ilmu Populer, 2007, h. 153.

² Walaupun istilah "*impeachment*" sering digunakan untuk merujuk pada seluruh proses pemberhentian presiden atau pejabat negara, termasuk di Indonesia, namun istilah tersebut di banyak negara sebenarnya hanya merujuk pada tahap pendakwaan atau penuntutan secara resmi yang dilakukan di *House of Representative* sebagai kamar pertama, dan bukan tahap persidangan di *Senate* sebagai kamar kedua untuk menentukan keputusannya. Oleh karenanya, penggunaan istilah "*impeachment*" dalam artikel akan menyesuaikan dengan konteks pembahasannya.

Presiden, khususnya secara kelembagaan sebagai kamar kedua, terlihat tidak begitu signifikan dan bahkan terkesan disederhanakan.

Kedua, Pasal 24C ayat (1) UUD 1945 memberikan kewenangan konstitusional kepada MK untuk wajib memberikan putusan atas pendapat DPR mengenai dugaan pelanggaran konstitusi oleh Presiden. Namun demikian, putusan MK tersebut tidak serta merta akan dieksekusi oleh MPR. Sebab, MK mengeluarkan putusannya berdasarkan pertimbangan hukum, sedangkan MPR akan mengambil keputusan melalui pertimbangan politik. Artinya, ketika MK memutuskan bahwa Presiden bersalah melakukan pelanggaran konstitusi maka tetap terbuka kemungkinan bahwa MPR tidak akan memberhentikan Presiden dengan dua kondisi: (1) kuorum kehadiran sidang MPR tidak terpenuhi; atau (2) anggota MPR mengambil keputusan tidak setuju untuk memberhentikan Presiden.

B. Perumusan Masalah

Atas dasar kedua uraian di atas maka permasalahan penelitian yang ingin dijawab dalam artikel ini, yaitu: *Pertama*, bagaimana negara-negara di dunia mengatur peran kamar kedua pada parlemennya dalam proses pemberhentian Presiden? *Kedua*, sejauh mana keterlibatan lembaga peradilan dalam kekuasaan kehakiman di negara lain dalam proses pemberhentian Presiden?

C. Metode Penelitian

Penelitian ini menggunakan metode penelitian doktrinal-normatif, yakni penelitian hukum yang dikonsepsikan atau dikembangkan berdasarkan prinsip-prinsip dan doktrin hukum tertentu.³ Sementara itu, pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini berupa pendekatan peraturan perundang-undangan (*statutory approach*)⁴ dan pendekatan perbandingan konstitusi (*comparative constitutional approach*).⁵

PEMBAHASAN

Pembahasan mengenai pengaturan proses pemberhentian Presiden di 15 (lima belas) negara berbeda dalam tulisan ini akan diklasifikasikan berdasarkan

³ Soetandyo Wigjosoebroto, "Ragam-Ragam Penelitian Hukum", dalam Sulistyowati Irianto dan Shidarta, *Metode Penelitian Hukum: Konstelasi dan Refleksi*, Jakarta: Yayasan Pustaka Obor, 2011, h. 121.

⁴ Pendekatan peraturan perundang-undangan (*statutory approach*) yaitu pendekatan yang dilakukan dengan cara menelaah seluruh undang-undang dan regulasi yang terkait dan relevan dengan isu hukum yang sedang diteliti. Lihat Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Jakarta: Pranamedia Group, 2014, h. 136.

⁵ Pendekatan perbandingan konstitusi (*comparative constitutional approach*) dilakukan dengan membandingkan konstitusi suatu negara dengan konstitusi dari negara lain mengenai hal yang sama. Selain itu, dapat juga diperbandingkan di putusan pengadilan terkait perkara-perkara konstitusi di beberapa negara untuk kasus yang serupa. *Ibid.*

sistem pemerintahannya.⁶ *Pertama*, sistem presidensial yang terdiri dari Amerika Serikat, Argentina, Brasil, Filipina, dan Kazakhstan; *Kedua*, sistem parlementer yang terdiri dari Afrika Selatan, Bulgaria, India, Italia, dan Jerman; serta *Ketiga*, sistem campuran yang terdiri dari Aljazair, Azerbaijan, Finlandia, Perancis, dan Rusia. Pembagian ini didasarkan pada pertimbangan bahwa sistem pemerintahan yang digunakan di suatu negara akan sangat memengaruhi mekanisme dan proses pemberhentian Presidennya. Setelah itu, akan ditarik benang merah untuk mengelompokkan model mengenai peran kamar kedua parlemen (*second chamber*) dan kekuasaan kehakiman dari negara-negara tersebut.

A. Pemberhentian Presiden pada Sistem Pemerintahan Presidensial

Bagian ini akan membahas mengenai pengaturan pemberhentian Presiden di beberapa negara yang menurut konsitusi negaranya menganut sistem pemerintahan presidensial, yakni: Amerika Serikat, Argentina, Brasil, Filipina, dan Kazakhstan. Ciri utama atau persamaan dari beberapa negara ini adalah kedudukan Presiden sebagai kepala negara sekaligus juga sebagai kepala pemerintahan. Sistem pemerintahan yang demikian juga dianut oleh Indonesia.

1. Amerika Serikat

Struktur parlemen di Amerika Serikat terdiri dari *House of Representatives* sebagai kamar pertama dan *Senate* sebagai kamar kedua. Berdasarkan Pasal 2 ayat (5) dan Pasal 3 ayat (6) Konstitusi Amerika Serikat, baik *House of Representatives* maupun *Senate* memiliki peranan dalam proses pemberhentian Presiden. Proses pemberhentian Presiden diawali dengan investigasi yang dilakukan oleh *House of Representative*.⁷ Apabila ada alasan kuat untuk memberhentikan Presiden maka *House of Representative* akan menyampaikannya kepada *Senate*. Kemudian, *Senate* akan menggelar sidang untuk memutuskannya.⁸ Kekuasaan kehakiman pada proses pemberhentian Presiden di Amerika Serikat, dalam hal ini Ketua Mahkamah Agung, memiliki peranan untuk memimpin proses persidangan di *Senate*.⁹ Dalam sidang ini,

⁶ Artikel ini tidak akan membahas mengenai karakteristik dari masing-masing sistem pemerintahan. Mengenai perbedaan karakteristik antara sistem pemerintahan presidensial, parlementer, dan campuran, lihat misalnya Allan R. Ball dan B. Guy Peters, *Modern Politics and Government*, New York: Palgrave Macmillan, 2000; Douglas V. Verney, "Parliamentary Government and Presidential Government", dalam Arend Lijphart (ed), *Parliamentary versus Presidential Government*, New York: Oxford University Press, 1992.

⁷ Pasal 2 ayat (5) Konsitusi Amerika Serikat menyatakan:

"The House of Representatives shall chuse their Speaker and other Officers; and shall have the sole Power of Impeachment."

⁸ Pasal 3 ayat (6) Konsitusi Amerika Serikat menyatakan:

"The Senate shall have the sole Power to try all Impeachments. When sitting for that Purpose, they shall be on Oath or Affirmation. When the President of the United States is tried, the Chief Justice shall preside: And no Person shall be convicted without the Concurrence of two thirds of the Members present."

⁹ *Ibid*.

kelompok anggota *House of Representative* akan bertindak sebagai penuntut seperti jaksa, sedangkan 100 anggota *Senate* akan bertindak sebagai juri persidangan. Pengambilan keputusan untuk memberhentikan Presiden ini hanya dapat dilakukan apabila disetujui oleh 2/3 anggota *Senate* berdasarkan proses persidangan.

2. Argentina

Argentina juga memiliki struktur parlemen dua kamar. Kamar pertama disebut dengan *House of Deputies*, sedangkan kamar kedua disebut dengan *Senate*. Kedua kamar tersebut memiliki peranan masing-masing dalam proses pemberhentian Presiden di negaranya. Menurut Konstitusi Argentina, *House of Deputies* memiliki kewenangan untuk mendakwa Presiden di hadapan *Senate* agar diberhentikan dengan alasan kinerja yang buruk, melakukan pelanggaran dalam menjalankan tugasnya, atau melakukan kejahatan pidana. Dakwaan dapat dilakukan apabila memperoleh suara 2/3 dari anggota *House of Deputies* yang hadir saat pengambilan keputusan.¹⁰ Selanjutnya, *Senate* akan menggelar persidangan terbuka terhadap dakwaan yang disampaikan oleh *House of Deputies*. Keputusan untuk menyatakan Presiden bersalah dan harus diberhentikan hanya dapat dilakukan apabila mendapat dukungan dari 2/3 anggota yang hadir.¹¹ Sama halnya dengan di Amerika Serikat, peran kekuasaan kehakiman dalam proses pemberhentian Presiden dilakukan oleh Ketua Mahkamah Agung dengan memimpin jalannya persidangan di *Senate*.¹²

3. Brasil

Parlemen Brasil menganut sistem bikameral yang terdiri dari *Chamber of Deputies* sebagai kamar pertama dan *Federal Senate* sebagai kamar kedua. Berdasarkan Pasal 51 Konstitusi Brasil, inisiasi untuk memberhentikan Presiden dilakukan oleh *Chamber of Deputies* dengan persetujuan dari 2/3 suara anggotanya. Apabila inisiasi untuk memberhentikan Presiden disetujui oleh *Chamber of Deputies* maka usulan tersebut disampaikan kepada

¹⁰ Pasal 53 Konstitusi Argentina menyatakan:

"Only the Chamber of Deputies has the right to bring charges before the Senate against the President, the Vice President, the Chief of the Cabinet of Ministers, the Ministers, and the members of the Supreme Court, in cases where they are allegedly responsible for poor performance or for committing an offense in carrying out their duties, or for common crimes, after being apprized of [the charges] and having declared by a two-thirds majority of the members present that there is cause for bringing an action."

¹¹ Pasal 59 Konstitusi Argentina menyatakan:

"The Senate is charged with trying in public trial the persons impeached by the Chamber of Deputies, and its members shall take an oath when sitting for that purpose. When the person accused is the President of the Nation, the Senate shall be presided over by the President of the Supreme Court. No person shall be declared guilty except by a two-thirds majority of the members present."

¹² *Ibid.*

Mahkamah Agung untuk kejahatan pidana umum atau disampaikan kepada *Federal Senate* untuk kejahatan terhadap kejahatan jabatan.¹³ Ruang lingkup dari kejahatan jabatan ini diatur secara terbatas dalam Pasal 85 Konstitusi Brasil. Dengan demikian, proses pembuktian dan keputusan akhir mengenai pemberhentian seorang Presiden di Brasil terletak di tangan Mahkamah Agung atau *Federal Senate* sebagai kamar kedua parlemen.

4. Filipina

Kekuasaan legislatif di Filipina berada di tangan *Congress* yang terdiri dari *Senate* dan *House of Representative*. Berdasarkan Pasal XI bagian 2 dan bagian 3, kedua kamar parlemen di Filipina tersebut juga memiliki peran penting dalam proses pemberhentian Presiden atas dasar dugaan terjadinya pelanggaran konstitusi, pengkhianatan terhadap negara, penyuapan, korupsi, kejahatan berat lainnya, atau pengkhianatan terhadap kepercayaan publik.¹⁴ Dalam hal ini, *House of Representative* memiliki kewenangan penuh untuk menginisiasi proses pemberhentian Presiden (*impeachment*) berdasarkan permintaan dari anggota *House of Representative* ataupun warga negara. Keputusan untuk meneruskan proses pemberhentian Presiden kepada *Senate* harus didukung setidaknya oleh 1/3 dari seluruh anggota *House of Representative*. Selanjutnya, *Senate* sebagai kamar kedua memiliki kewenangan untuk memutus kasus pemakzulan tersebut. Melalui dukungan 2/3 dari seluruh anggota *Senate*, seorang Presiden dapat dinyatakan bersalah. Kekuasaan kehakiman di Filipina memiliki peran dalam proses pemberhentian Presiden di *Senate*, di mana Ketua Mahkamah Agung akan memimpin jalannya persidangan.¹⁵

¹³ Pasal 86 Konstitusi Brasil menyatakan:

"If two-thirds of the Chamber of Deputies accept an accusation against the President of the Republic, he shall be tried before the Supreme Federal Tribunal for common criminal offenses or before the Federal Senate for impeachable offenses"

¹⁴ Pasal XI bagian 2 Konstitusi Filipina menyatakan:

"The President, the Vice-President, the Members of the Supreme Court, the Members of the Constitutional Commissions, and the Ombudsman may be removed from office on impeachment for, and conviction of, culpable violation of the Constitution, treason, bribery, graft and corruption, other high crimes, or betrayal of public trust. All other public officers and employees may be removed from office as provided by law, but not by impeachment."

¹⁵ Article XI bagian 3 Konstitusi Filipina selengkapnya mengatur sebagai berikut:

1. The House of Representatives shall have the exclusive power to initiate all cases of impeachment.
2. A verified complaint for impeachment may be filed by any Member of the House of Representatives or by any citizen upon a resolution of endorsement by any Member thereof, which shall be included in the Order of Business within ten session days, and referred to the proper Committee within three session days thereafter. The Committee, after hearing, and by a majority vote of all its Members, shall submit its report to the House within sixty session days from such referral, together with the corresponding resolution. The resolution shall be calendared for consideration by the House within ten session days from receipt thereof.
3. A vote of at least one-third of all the Members of the House shall be necessary either to affirm a favorable resolution with the Articles of Impeachment of the Committee, or override its contrary resolution. The vote of each Member shall be recorded.
4. In case the verified complaint or resolution of impeachment is filed by at least one third of all the Members of the House, the same shall constitute the Articles of Impeachment, and trial by the Senate shall forthwith proceed.
5. No impeachment proceedings shall be initiated against the same official more than once within a period of one year.
6. The Senate shall have the sole power to try and decide all cases of impeachment. When sitting for that purpose, the Senators shall be

5. Kazakhstan

Sistem parlemen di Kazakhstan menganut sistem dua kamar yang terdiri dari *Senate* dan *Majilis*. Kedua kamar ini memiliki peran dalam proses pemberhentian Presiden, baik karena sakit atau melakukan pengkhianatan serius terhadap negara. Keputusan untuk melakukan penyelidikan diambil oleh *Majilis* dengan jumlah suara tidak kurang dari sepertiga anggota. Penyelidikan dan pemeriksaan tersebut dilakukan oleh *Senate* dan dengan suara mayoritas hasilnya diserahkan kepada sidang gabungan (*joint session*) antara *Majilis* dan *Senate*. Keputusan akhir terhadap isu ini diambil dalam *joint session* dengan jumlah suara dukungan tidak kurang dari $\frac{3}{4}$ suara dari keseluruhan jumlah anggota di masing-masing kamar. Adapun kekuasaan kehakiman turut mengambil peran dalam proses ini dengan memberikan kewenangan kepada Mahkamah Agung dalam mengambil kesimpulan mengenai validitas tuduhan dan kepada Dewan Konstitusi (*Constitutional Council*) untuk menyimpulkan apakah proses pemberhentian Presiden telah sesuai dengan prosedur konstitusional yang ditempuh.¹⁶

B. Pemberhentian Presiden pada Sistem Pemerintahan Parlementer

Karakteristik utama dari sistem parlementer adalah adanya pemisahan dan pembagian peran antara kepala negara dan kepala pemerintahan. Sistem pertanggungjawaban kepala pemerintahan dan para menteri kabinet dilakukan kepada parlemen. Objek studi dari negara-negara yang menganut sistem parlementer dalam tulisan ini, yaitu: Afrika Selatan, Bulgaria, India, Italia, dan Jerman.

on oath or affirmation. When the President of the Philippines is on trial, the Chief Justice of the Supreme Court shall preside, but shall not vote. No person shall be convicted without the concurrence of two-thirds of all the Members of the Senate.

7. Judgment in cases of impeachment shall not extend further than removal from office and disqualification to hold any office under the Republic of the Philippines, but the party convicted shall nevertheless be liable and subject to prosecution, trial, and punishment according to law.

8. The Congress shall promulgate its rules on impeachment to effectively carry out the purpose of this section."

¹⁶ Pasal 47 ayat (2) Konstitusi Kazakhstan selengkapnya menyatakan:

"The President of the Republic shall bear responsibility for the actions performed while exercising his duties and only in the case of high treason may be discharged from office by Parliament. The decision to bring an accusation and conduct its investigation may be adopted by the majority of the deputies of the Majilis at the initiative of no less than one-third of the total number of its deputies. Investigation of the accusation shall be organized by the Senate and by the majority of votes of the total number of the deputies of the Senate its results are transferred for consideration at a joint session of the Parliament's Chambers. The final decision of this issue shall be adopted at a joint session of the Parliament's Chambers by the majority of no less than three-fourths of the total number of the deputies of each Chamber, provided the Supreme Court concludes the validity of the accusation and conclusion by the Constitutional Council that the established constitutional procedures were observed. The failure to arrive at a final decision within two months from the moment of the accusation shall result in the recognition that the accusation against the President of the Republic is rejected. Rejection of the accusation of the President of the Republic in perpetration of high treason at any stage shall result in premature termination of the powers of the deputies of the Majilis who initiated the consideration of this issue."

1. Afrika Selatan

Ketentuan mengenai proses pemberhentian Presiden di Afrika Selatan yang menganut sistem parlemen dua kamar dapat ditemukan dalam Pasal 89 ayat (1) Konstitusi Afrika Selatan. Menurut Konstitusi Afrika Selatan, Presiden dapat diberhentikan dari jabatannya apabila terbukti melakukan pelanggaran serius terhadap konstitusi atau undang-undang, melakukan perbuatan tercela yang serius, atau tidak mampu lagi melaksanakan fungsi kepresidenannya.¹⁷ Keputusan untuk memberhentikan Presiden dilakukan oleh Majelis Nasional (*National Assembly*) apabila didukung oleh minimal 2/3 anggotanya atau 267 suara. Sedangkan berdasarkan Pasal 165 ayat (5) Konstitusi Afrika Selatan, kekuasaan kehakiman, dalam hal ini Mahkamah Konstitusi, berperan untuk menilai apakah tindakan dan perilaku Presiden adalah konstitusional atau tidak.¹⁸ Namun demikian, Mahkamah Konstitusi Afrika Selatan tidak memiliki kewenangan untuk memberhentikan Presiden. Wewenang tersebut tetap berada di tangan Majelis Nasional Afrika Selatan dengan memberikan *motion of no confidence* kepada Presiden untuk mengundurkan diri.

2. Bulgaria

Alasan dan prosedur pemberhentian Presiden dalam sistem ketatanegaraan di Bulgaria diatur dalam Pasal 103 Konstitusi Bulgaria.¹⁹ Presiden Bulgaria hanya dapat diberhentikan karena alasan pengkhianatan terhadap negara atau melanggar konstitusi. Proses pemakzulan tersebut dapat dimulai apabila disetujui oleh seperempat dari jumlah Majelis Nasional (*National Assembly*) dan didukung lebih dari dua pertiga anggota Majelis. Dugaan

¹⁷ Pasal 89 ayat (1) Konstitusi Afrika Selatan menyatakan:

"The National Assembly, by a resolution adopted with a supporting vote of at least two thirds of its members, may remove the President from office only on the grounds of –

(1) a serious violation of the Constitution or the law;

(2) serious misconduct; or

(3) inability to perform the functions of office."

¹⁸ Pasal 167 ayat (5) Konstitusi Afrika Selatan menyatakan:

"The Constitutional Court makes the final decision whether an Act of Parliament, a provincial Act or conduct of the President is constitutional, and must confirm any order of invalidity made by the Supreme Court of Appeal, a High Court, or a court of similar status, before that order has any force."

¹⁹ Pasal 103 Konstitusi Bulgaria menyatakan:

(1) The President and Vice President shall not be held liable for actions committed in the performance of their duties, except for high treason, or a violation of the Constitution.

(2) An impeachment shall require a motion from no fewer than one-fourth of all Members of the National Assembly and shall stand if supported by more than two-thirds of the Members.

(3) An impeachment against the President or Vice President shall be tried by the Constitutional Court within a month following the lodging of the impeachment. Should the Constitutional Court convict the President or Vice President of high treason, or of a violation of the Constitution, the President's or Vice President's prerogatives shall be suspended.

(4) No one shall place the President or the Vice President under detention, nor shall initiate criminal proceedings against them.

terhadap pengkhianatan atau pelanggaran konstitusi tersebut harus diputus oleh Mahkamah Konstitusi tidak lebih dari satu bulan sejak permohonan pemakzulan diajukan. Apabila Presiden dinyatakan bersalah karena terbukti melakukan pengkhianatan terhadap negara atau pelanggaran konstitusi, maka Presiden harus diberhentikan. Akan tetapi, Konstitusi Bulgaria secara tegas mengatur bahwa tidak ada yang dapat menempatkan Presiden di bawah kondisi penahanan dan tidak juga dapat dilakukan proses penuntutan pidana kepadanya.

3. India

Alasan pemberhentian Presiden di India diatur pada Pasal 56 ayat (1) huruf (b) Konstitusi India yang menyatakan bahwa Presiden dapat diberhentikan dengan alasan melanggar konstitusi. Berdasarkan Pasal 61 Konstitusi India,²⁰ usulan terhadap pemberhentian Presiden dapat diajukan oleh satu dari dua kamar yang ada di Parlemen India, yaitu *Rajya Sabha (Council of States)* atau *Lok Sabha (House of the People)*. Usulan tersebut harus diajukan oleh setidaknya seperempat dari anggota kamar parlemen dan diberitahukan kepada Presiden dalam kurun waktu 14 (empat belas) hari untuk mempertimbangkannya. Persetujuan untuk mengajukan tuntutan pemberhentian terhadap Presiden harus disetujui oleh dua pertiga dari anggota kamar parlemen yang mengajukannya. Setelah itu, tuntutan diserahkan kepada kamar parlemen lainnya untuk dilakukan investigasi. Selama proses investigasi, Presiden dapat membela dirinya secara langsung atau dengan cara diwakilkan. Apabila tuntutan tersebut kemudian diputuskan bersalah oleh dua pertiga suara anggota kamar parlemen maka Presiden diberhentikan dari jabatannya sejak dijatuhkannya putusan tersebut.

²⁰ Pasal 61 Konstitusi India menyatakan:

- (1) *When a President is to be impeached for violation of the Constitution, the charge shall be preferred by either House of Parliament.*
- (2) *No such charge shall be preferred unless –*
 - (a) *the proposal to prefer such charge is contained in a resolution which has been moved after at least fourteen days' notice in writing signed by not less than one-fourth of the total number of members of the House has been given of their intention to move the resolution, and*
 - (b) *such resolution has been passed by a majority of not less than two-thirds of the total membership of the House.*
- (3) *When a charge has been so preferred by either House of Parliament, the other House shall investigate the charge or cause the charge to be investigated and the President shall have the right to appear and to be represented at such investigation.*
- (4) *If as a result of the investigation a resolution is passed by a majority of not less than two-thirds of the total membership of the House by which the charge was investigated or caused to be investigated, declaring that the charge preferred against the President has been sustained, such resolution shall have the effect of removing the President from his office as from the date on which the resolution is so passed.*

4. Italia

Proses dan alasan pemberhentian Presiden di Italia didasarkan pada Pasal 90 Konstitusi Italia.²¹ Menurut Konstitusi Italia, Presiden di Italia dapat diberhentikan jika melakukan pengkhianatan terhadap negara dan melanggar konstitusi. Apabila pelanggaran tersebut terjadi, maka Presiden dapat diberhentikan oleh parlemen melalui sidang bersama (*joint session*) berdasarkan suara mayoritas anggotanya. Dalam proses pemberhentian tersebut, kekuasaan kehakiman memberikan kewenangan kepada para hakim konstitusi bersama dengan 16 anggota lainnya yang dipilih oleh parlemen dari daftar warga negara dengan kualifikasi dan syarat tertentu untuk melakukan proses pemeriksaan.²²

5. Jerman

Ketentuan mengenai prosedur pemberhentian Presiden di Jerman diatur dalam Pasal 61 Konstitusi Jerman.²³ Menurut ketentuan tersebut, Presiden dapat diberhentikan jika melanggar konstitusi (*basic law*) atau undang-undang federal. Dalam hal pemberhentiannya, *Bundestag* (*House of Representatives*) atau *Bundesrat* (*Senate*) memiliki peran yang sama, yaitu dapat membuat mosi untuk memberhentikan Presiden. Mosi tersebut harus didukung oleh setidaknya seperempat dari anggota *Bundestag* atau anggota *Bundesrat*, sedangkan keputusan untuk mendakwa Presiden harus memperoleh dua pertiga suara mayoritas dari anggota *Bundestag* atau anggota *Bundesrat*. Pemberhentian Presiden di Jerman juga melibatkan kekuasaan kehakiman melalui proses pengajuan pemberhentian ke Mahkamah Konstitusi Federal oleh seseorang yang ditugaskan parlemen. Apabila Mahkamah Konstitusi menyatakan Presiden bersalah melanggar konstitusi atau undang-undang

²¹ Pasal 90 Konstitusi Italia menjelaskan:

The President of the Republic is not responsible for the actions performed in the exercise of presidential duties, except in the case of high treason or violation of the Constitution.

In such cases, the President may be impeached by Parliament in joint session, with an absolute majority of its members.

²² Pasal 135 Konstitusi Italia kemudian mengatur:

...In impeachment procedures against the President of the Republic, in addition to the ordinary judges of the Court, there shall also be sixteen members chosen by lot from among a list of citizens having the qualification necessary for election to the Senate, which the Parliament prepares every nine years through election using the same procedures as those followed in appointing ordinary judges.

²³ Pasal 61 Konstitusi Jerman menyatakan:

(1) *The Bundestag or the Bundesrat may impeach the Federal President before the Federal Constitutional Court for wilful violation of this Basic Law or of any other federal law. The motion of impeachment must be supported by at least one quarter of the Members of the Bundestag or one quarter of the votes of the Bundesrat. The decision to impeach shall require a majority of two thirds of the Members of the Bundestag or of two thirds of the votes of the Bundesrat. The case for impeachment shall be presented before the Federal Constitutional Court by a person commissioned by the impeaching body.*

(2) *Where the Federal Constitutional Court finds the President guilty of a wilful violation of this Constitution or of another federal statute, it may declare him to have forfeited his office. After impeachment, it may issue an interim order preventing the President from exercising his functions.*

federal, maka pada saat itu juga Presiden harus berhenti dari jabatan dan mengeluarkan perintah sementara untuk mencegah Presiden melaksanakan fungsi-fungsinya.

C. Pemberhentian Presiden pada Sistem Pemerintahan Campuran

Selain sistem presidensial dan parlementer, sistem pemerintahan lainnya yang umum dianut oleh banyak negara adalah sistem pemerintahan campuran atau biasa disebut juga dengan sistem semi-presidensial. Karakteristik utama dari sistem pemerintahan campuran ini adalah adanya dua kekuasaan eksekutif, yaitu Presiden dan perdana menteri, sehingga sering dikenal dengan istilah *dual-executive system*. Meskipun Presiden dipilih langsung oleh rakyat dan kemudian Presiden memilih perdana menteri, namun hanya perdana menteri dan kabinetnya yang bertanggung jawab kepada parlemen. Adapun objek studi dari negara-negara yang menganut sistem campuran dalam tulisan ini, yaitu Aljazair, Azerbaijan, Finlandia, Perancis, dan Rusia, dengan uraian sebagai berikut.

1. Aljazair

Ketentuan mengenai pemberhentian Presiden di Aljazair diatur dalam Pasal 88 Konsitusi Aljazair.²⁴ Dari ketentuan tersebut, terdapat beberapa alasan lowongnya jabatan Presiden, yaitu karena penyakit yang serius dan berkepanjangan, kematian, dan mengundurkan diri. Namun demikian, Konsitusi Aljazair nyatanya tidak mengenal pemberhentian Presiden di luar alasan tadi. Jika Presiden berhenti karena alasan-alasan tersebut, maka mekanisme penyelesaiannya melibatkan parlemen dan Dewan Konstitusi (*Constitutional Council*) dengan mengangkat Ketua Dewan Negara menjadi kepala negara sementara.

2. Azerbaijan

Mekanisme pemberhentian Presiden di Azerbaijan yang menganut sistem unikameral diatur dalam Pasal 107 Konstitusi Azerbaijan.²⁵ Menurut ketentuan

²⁴ Pasal 88 Konstitusi Algeria mengatur:

Whenever the President of the Republic, because of serious and enduring illness, finds himself in a total incapacity to exercise his functions, the Constitutional Council shall meet as of right and, after having verified by all appropriate means that the incapacity indeed exists, shall propose to the Parliament by unanimity to declare a state of incapacity.

The Parliament shall declare the state of incapacity of the President of the Republic in a joint session of both chambers by a two-thirds (2/3) majority of its members, and shall appoint the President of the Council of the Nation for a maximum period of forty-five (45) days as interim Head of State, who shall exercise his powers in accordance with the provisions of Article 90 of the Constitution.

If the incapacity continues beyond the period of forty-five (45) days, it shall proceed to a declaration of vacancy caused by legally mandated resignation according to the procedure stipulated in the paragraphs below and the provisions of the following paragraphs of this Article.

In case of resignation or death of the President of the Republic, the Constitutional Council shall meet as of right and declare the definitive vacancy of the presidency of the Republic.

²⁵ Pasal 107 Konstitusi Azerbaijan menyatakan:

tersebut, Presiden Azerbaijan dapat diberhentikan apabila melakukan kejahatan serius. Usulan pemberhentian tersebut diusulkan ke parlemen (*Milli Majlis*) atas inisiatif Mahkamah Konstitusi berdasarkan kesimpulan dari Mahkamah Agung dalam waktu 30 hari. Namun demikian, Presiden hanya dapat diberhentikan apabila diperoleh suara dari 95 anggota parlemen. Kemudian keputusan tersebut harus ditandatangani oleh Ketua Mahkamah Konstitusi dengan waktu maksimal waktu satu minggu. Setelahnya, keputusan tersebut harus sudah diterima oleh parlemen dalam waktu dua bulan sejak tanggal pengajuan dari Mahkamah Konstitusi. Apabila ke dua tenggang waktu tersebut dilewati maka tuduhan terhadap Presiden akan ditolak.

3. Finlandia

Proses pemberhentian Presiden di Finlandia yang juga menganut sistem parlemen unikameral diatur dalam Pasal 113 Konstitusi Finlandia.²⁶ Berdasarkan ketentuan dalam Konstitusi tersebut, apabila *Chancellor of Justice*, Ombudsman, atau pemerintah menduga bahwa Presiden bersalah melakukan pengkhianatan, pengkhianatan berat, atau kejahatan kemanusiaan, maka hal tersebut disampaikan ke parlemen. Tidak ada alasan selain hal di atas yang dapat digunakan untuk memberhentikan Presiden. Apabila $\frac{3}{4}$ dari anggota parlemen memutuskan untuk menindaklanjuti dugaan tersebut, maka Jaksa Agung akan mendakwa Presiden di hadapan *High Court of Impeachment*. Berdasarkan Pasal 101 Konstitusi Finland, *High Court of Impeachment* beranggotakan Ketua Mahkamah Agung, Ketua Mahkamah Tata Usaha Negara, tiga orang Ketua senior dari Pengadilan Banding, dan lima anggota yang dipilih oleh Parlemen untuk periode empat tahun.

-
- I. *In case of grave crime done by the President of the Azerbaijan Republic the question of dismissal of the President may be submitted to Milli Majlis of the Azerbaijan Republic on initiative of Constitutional Court of the Azerbaijan Republic based on conclusions of Supreme Court of the Azerbaijan Republic presented within 30 days.*
 - II. *The President of the Azerbaijan Republic may be dismissed from his post by decree of Milli Majlis of the Azerbaijan Republic taken by majority of 95 votes of deputies. This decree is signed by the Chairman of Constitutional Court of the Azerbaijan Republic. If Constitutional Court of the Azerbaijan Republic fails to sign said decree within one week it shall not come into force.*
 - III. *Decree about dismissal of the President of the Azerbaijan Republic from his post must be accepted within 2 months from the date of application of Constitutional Court of the Azerbaijan Republic to Milli Majlis of the Azerbaijan Republic. If said decree is not taken within said term, then accusation against the President of the Azerbaijan Republic is considered rejected.*

²⁶ Pasal 113 Konstitusi Finlandia menyatakan:

If the Chancellor of Justice, the Ombudsman or the Government deem that the President of the Republic is guilty of treason or high treason, or a crime against humanity, the matter shall be communicated to the Parliament. In this event, if the Parliament, by three fourths of the votes cast, decides that charges are to be brought, the Prosecutor-General shall prosecute the President in the High Court of Impeachment and the President shall abstain from office for the duration of the proceedings. In other cases, no charges shall be brought for the official acts of the President,

4. Perancis

Prosedur pemberhentian Presiden di Perancis diatur menurut Pasal 68 Konstitusi Perancis.²⁷ Menurut ketentuan tersebut, Presiden dapat diberhentikan hanya apabila melanggar tugas-tugasnya secara terang-terangan yang tidak sesuai dengan keberlangsungan jabatannya. Pemberhentian tersebut harus diputuskan oleh parlemen yang duduk sebagai anggota *High Court (Haute Cour)*, semacam pengadilan khusus yang dibentuk dari kedua kamar di parlemen dan dipimpin oleh Ketua Majelis Nasional (*National Assembly*). Dalam pemungutan suara tertutup kurang dari satu bulan, *High Court* harus mengeluarkan putusannya berdasarkan suara mayoritas 2/3 dari anggota parlemen atau *High Court*.

5. Rusia

Ketentuan mengenai pemberhentian Presiden di Rusia yang menjalankan sistem bikameral diatur dalam Pasal 93 Konstitusi Federasi Rusia.²⁸ *Council of Federation* sebagai kamar kedua parlemen Rusia (*Federal Assembly*) memiliki peran untuk memberhentikan Presiden atas usul dari *State Duma* sebagai kamar pertama karena Presiden diduga melakukan pengkhianatan terhadap negara. Namun demikian, proses tersebut sebelumnya harus dikonfirmasi oleh Mahkamah Agung terkait indikasi perbuatannya atau oleh Mahkamah Konstitusi terkait dengan prosedur pengajuan pemberhentiannya. Keputusan untuk mengusulkan pemberhentian Presiden oleh *State Duma* dan keputusan untuk memberhentikan Presiden oleh *Council of Federation* harus memperoleh dua pertiga suara dari masing-masing kamar dengan inisiatif tidak kurang dari 1/3 anggota dari *State Duma* dan mendasarkan pada putusan dari komisi khusus yang dibentuk oleh *State Duma*. Keputusan dari *Council of*

²⁷ Pasal 68 Konstitusi Perancis mengatur:

The President of the Republic shall not be removed from office during the term thereof on any grounds other than a breach of his duties patently incompatible with his continuing in office. Such removal from office shall be proclaimed by Parliament sitting as the High Court.

²⁸ Pasal 93 Konstitusi Federasi Rusia menyebutkan:

1. *The President of the Russian Federation may be impeached by the Federation Council only on the basis of charges put forward against him of high treason or some other grave crime, confirmed by a ruling of the Supreme Court of the Russian Federation on the presence of indicia of crime in the President's actions and by a ruling of the Constitutional Court of the Russian Federation confirming that the procedure of bringing charges has been observed.*
2. *The ruling of the House of Representatives [State Duma] on putting forward charges and the decision of the Federation Council on impeachment of the President is passed by the votes of two-thirds of the total number in each of the chambers at the initiative of at least one-third of the deputies of the House of Representatives [State Duma] and in the presence of the opinion of a special commission formed by the House of Representatives [State Duma].*
3. *The decision of the Federation Council on impeaching the President of the Russian Federation is passed within three months of the charges being brought against the President by the House of Representatives [State Duma]. The charges against the President are considered to be rejected if the decision of the Federation Council is not passed.*

Federation untuk memberhentikan Presiden harus diambil tidak lebih dari tiga bulan sejak *State Duma* mengajukan tuntutan pemberhentian tersebut. Jika keputusan diambil melebihi tenggang waktu tersebut maka tuntutan pemberhentian terhadap Presiden harus dibatalkan.

D. Model-Model Peran Kamar Kedua dan Kekuasaan Kehakiman dalam Proses Pemberhentian Presiden

Berdasarkan perbandingan dari 15 (lima belas) negara yang diuraikan di atas maka dapat ditarik beberapa model peran kamar kedua parlemen dan kekuasaan kehakiman dalam proses pemberhentian Presiden yang dibagi ke dalam tiga kategori sistem pemerintahan, sebagai berikut.

Pertama, kategori negara dengan sistem pemerintahan presidensial, yaitu:

- (1) Model kamar kedua yang memiliki kekuasaan untuk mengadili dan memutus proses pemberhentian Presiden yang persidangannya dipimpin oleh Ketua Mahkamah Agung berdasarkan hasil investigasi dan tuntutan yang dilakukan oleh kamar pertama. Model ini diterapkan di Amerika Serikat, Argentina, dan Filipina.
- (2) Model kamar kedua yang memiliki kekuasaan untuk memutuskan proses pemberhentian Presiden atas dugaan adanya pelanggaran terhadap jabatannya berdasarkan inisiasi dari kamar pertama, sedangkan apabila dugaannya terkait dengan kejahatan pidana umum maka proses pemberhentian Presidennya diadili oleh Mahkamah Agung. Model seperti ini terdapat di negara Brasil.
- (3) Model kamar kedua yang memiliki kekuasaan untuk melakukan penyelidikan dan pemeriksaan terhadap dugaan pelanggaran yang dilakukan oleh Presiden berdasarkan keputusan kamar pertama. Adapun putusan pemberhentian Presiden diambil melalui *joint session* antara kamar pertama dan kedua dengan didahului kesimpulan dari Mahkamah Agung terkait validitas tuduhan atau dari Mahkamah Konstitusi terkait dengan konstitusionalitas prosedurnya. Model ini diterapkan di negara Kazakhstan.

Kedua, kategori negara dengan sistem pemerintahan parlementer, yaitu:

- (1) Model kamar kedua yang memiliki kekuasaan dalam mengusulkan pemberhentian Presiden kepada kamar pertama untuk diinvestigasi dan sebaliknya akan melakukan investigasi terhadap usulan pemberhentian

Presiden oleh kamar pertama. Dalam hal ini, kekuasaan kehakiman tidak memiliki peran dalam pemberhentian Presiden. Praktik demikian dijalankan dalam sistem ketatanegaraan di India.

- (2) Model kamar kedua bersama-sama dengan kamar pertama melakukan sidang bersama (*joint session*) untuk memulai proses pemberhentian Presiden dengan pemeriksaan oleh para hakim konstitusi bersama anggota lainnya yang dipilih oleh parlemen. Model seperti ini diterapkan di negara Italia.
- (3) Model kamar kedua yang memiliki kekuasaan yang sama dengan kamar pertama, yaitu masing-masing dapat mengajukan tuntutan pemberhentian Presiden kepada Mahkamah Konstitusi. Apabila Mahkamah Konstitusi memutuskan Presiden bersalah maka Presiden harus berhenti dari jabatannya. Model seperti ini diterapkan di negara Jerman.

Ketiga, kategori negara dengan sistem pemerintahan campuran, yaitu:

- (1) Model kamar kedua bersama dengan kamar pertama dalam sidang bersama (*joint session*) memutuskan ketidakmampuan Presiden dalam menjalankan tugas karena sakit serius yang diderita sehingga harus diberhentikan atas usulan Dewan Konstitusi. Model seperti ini diterapkan di Aljazair.
- (2) Model kamar kedua bersama dengan kamar pertama membentuk *High Court (Haute Cour)*, semacam pengadilan khusus oleh parlemen yang dipimpin oleh Ketua Majelis Nasional (*National Assembly*), untuk memeriksa dan memutuskan usulan pemberhentian Presiden. Model ini dijalankan oleh negara Perancis.
- (3) Model kamar kedua yang memiliki kekuasaan untuk memberikan keputusan atas proses pemberhentian Presiden berdasarkan inisiatif dari kamar pertama. Meskipun kekuasaan untuk mengeluarkan keputusan dan inisiatif tersebut berada di kamar yang berbeda, namun keduanya harus disetujui oleh dua pertiga suara dari masing-masing kamar. Sebelum keputusan untuk memberhentikan Presiden dijatuhkan, Mahkamah Agung juga harus memberikan konfirmasi atas dugaan pelanggaran yang dilakukan oleh Presiden, sedangkan Mahkamah Konstitusi mengonfirmasi prosedur pengajuan pemberhentiannya. Model seperti ini dijalankan oleh negara Rusia.

Tabel 1. Perbandingan Negara dengan Sistem Pemerintahan Presidensial

No	Negara	Peran Kamar Pertama	Peran Kamar Kedua	Peran Kekuasaan Kehakiman
1.	Amerika Serikat	Melakukan investigasi atas pelanggaran yang dilakukan oleh Presiden dan bertindak seperti penuntut dalam persidangan di kamar kedua (<i>Senate</i>).	Mengadili proses pemberhentian Presiden berdasarkan hasil investigasi yang dilakukan oleh kamar pertama (<i>House of Representative</i>).	Ketua Mahkamah Agung memimpin proses persidangan di kamar kedua (<i>Senate</i>).
2.	Argentina	Melakukan tuntutan pemberhentian Presiden.	Menggelar sidang berdasarkan tuntutan yang disampaikan oleh kamar pertama untuk memutus bersalah atau tidaknya Presiden.	Ketua Mahkamah Agung memimpin proses persidangan di kamar kedua (<i>Senate</i>).
3.	Brasil	Mengambil inisiasi untuk memberhentikan Presiden	Menggelar sidang pemberhentian Presiden apabila didakwa melakukan pelanggaran terhadap jabatannya.	Menggelar sidang pemberhentian Presiden apabila didakwa melakukan kejahatan pidana umum.
4.	Filipina	Memiliki wewenang untuk menginisiasi proses pemberhentian Presiden.	Memiliki kewenangan untuk memutus tuntutan mengenai pemberhentian Presiden yang diajukan oleh kamar pertama.	Ketua Mahkamah Agung memimpin proses persidangan di kamar kedua (<i>Senate</i>).
5.	Kazakhstan	Mengambil keputusan untuk dilakukannya guna pemberhentian Presiden.	Melakukan penyelidikan dan pemeriksaan terhadap dugaan pelanggaran yang dilakukan oleh Presiden.	Mahkamah Agung mengambil kesimpulan mengenai validitas tuduhan, sedangkan Dewan Konstitusi mengambil kesimpulan apakah proses pemberhentian Presiden telah sesuai dengan prosedur konstitusional atau tidak.
		Keputusan mengenai pemberhentian Presiden diambil dalam <i>joint session</i> antara kamar pertama dan kamar kedua parlemen		

Tabel 2. Perbandingan Negara dengan Sistem Pemerintahan Parlementer

No	Negara	Peran Kamar Pertama	Peran Kamar Kedua	Peran Kekuasaan Kehakiman
1.	Afrika Selatan	Menginisiasi proses pemberhentian Presiden dan memutuskan pemberhentian Presiden melalui <i>motion of no confidence</i> berdasarkan hasil penilaian dari Mahkamah Konstitusi.	Tidak memiliki peran dalam pemberhentian Presiden.	Mahkamah Konstitusi menilai apakah tindakan Presiden bertentangan dengan konstitusi atau tidak.
2.	Bulgaria	Dengan sistem unikameral, Majelis Nasional mengajukan proses pemberhentian kepada Mahkamah Konstitusi atas dasar pengkhianatan terhadap negara atau pelanggaran konstitusi.	-	Mahkamah Konstitusi dalam waktu tidak lebih dari satu bulan harus memutus dugaan yang diajukan oleh Majelis Nasional
3.	India	Kamar pertama dapat mengusulkan pemberhentian Presiden kepada kamar kedua. Kemudian, kamar kedua akan melakukan investigasi dan mengambil keputusan.	Sebaliknya, kamar kedua juga dapat mengusulkan pemberhentian Presiden kepada kamar pertama. Kemudian, kamar pertama akan melakukan investigasi dan mengambil keputusan.	Tidak memiliki peran dalam pemberhentian Presiden
4.	Italia	Proses pemberhentian Presiden diajukan dan diproses melalui sidang bersama (<i>joint session</i>) oleh kedua kamar parlemen.		Melakukan proses pemeriksaan yang dilakukan oleh para hakim konstitusi bersama 16 anggota lainnya yang dipilih oleh parlemen

No	Negara	Peran Kamar Pertama	Peran Kamar Kedua	Peran Kekuasaan Kehakiman
5.	Jerman	Kamar pertama dapat mengajukan tuntutan pemberhentian Presiden kepada Mahkamah Konstitusi.	Kamar kedua juga memiliki kewenangan untuk mengajukan tuntutan pemberhentian Presiden kepada Mahkamah Konstitusi.	Mahkamah Konstitusi memeriksa dan memutuskan apakah Presiden bersalah melanggar konstitusi atau undang-undang federal atau tidak. Apabila dinyatakan bersalah maka Presiden harus berhenti dari jabatannya.

Tabel 3. Perbandingan Negara dengan Sistem Pemerintahan Campuran

No	Negara	Peran Kamar Pertama	Peran Kamar Kedua	Peran Kekuasaan Kehakiman
1.	Aljazair	Kedua kamar parlemen memutuskan ketidakmampuan Presiden dalam sidang bersama (<i>joint session</i>) atas usulan Dewan Konstitusi. Tidak ada mekanisme pemberhentian Presiden di luar alasan sakit serius yang diderita oleh Presiden.		Dewan Konstitusi mengusulkan kepada parlemen untuk menyatakan Presiden tidak lagi menjalankan tugasnya dengan alasan sakit serius yang berkepanjangan, atau menyatakan adanya kekosongan kursi Presiden karena pengunduran diri atau kematian dari Presiden.
2.	Azerbaijan	Dengan sistem unikameral, Majelis Nasional memberhentikan Presiden atas usulan dari Mahkamah Konstitusi.	-	Atas dasar kesimpulan dari Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi mengusulkan pemberhentian ke parlemen apabila terbukti melakukan kejahatan serius. Selain itu, Ketua Mahkamah Konstitusi menandatangani pemberhentian Presiden yang dilakukan oleh Dewan Majelis.

No	Negara	Peran Kamar Pertama	Peran Kamar Kedua	Peran Kekuasaan Kehakiman
3.	Finlandia	Parlemen memutuskan untuk mendakwa Presiden melalui Jaksa Agung di hadapan <i>High Court of Impeachment</i> .	-	<i>High Court of Impeachment</i> akan memutuskan dakwaan tersebut dengan anggota terdiri dari Ketua Mahkamah Agung, Ketua Mahkamah Tata Usaha Negara, tiga orang Ketua senior dari Pengadilan Banding, dan lima anggota yang dipilih oleh parlemen untuk periode empat tahun.
4.	Perancis	Kedua kamar membentuk <i>High Court (Haute Cour)</i> , semacam pengadilan khusus oleh parlemen yang dipimpin oleh Ketua Majelis Nasional (<i>National Assembly</i>), untuk memeriksa dan memutuskan usulan pemberhentian Presiden.		Tidak memiliki peran dalam pemberhentian Presiden
5.	Rusia	Mengusulkan pemberhentian Presiden kepada kamar kedua.	Memberikan keputusan untuk memberhentikan Presiden.	Sebelum Presiden diberhentikan, Mahkamah Agung harus memberikan konfirmasi atas dugaan terkait perbuatan yang dilanggar oleh Presiden, sedangkan Mahkamah Konstitusi mengonfirmasi terkait dengan prosedur pengajuan pemberhentiannya.

E. Analisis Model Pemberhentian Presiden

1. Peranan Kamar Kedua

Di pelbagai negara yang telah ditelaah berdasarkan konstitusinya masing-masing, terdapat beberapa model peran yang diberikan kepada kamar kedua dalam proses pemberhentian Presiden. Peran tersebut ada yang bersifat besar atau kuat dan ada juga yang bersifat kecil atau lemah. Pemberian peran dan kekuasaan kepada kamar kedua yang bersifat kuat atau lemah ini menjadi salah satu kriteria untuk mengategorikan kamar kedua tersebut ke dalam sistem bikameral yang kuat (*strong bicameralism*) atau sistem bikameral yang sederhana atau lemah (*soft bicameralism*). Sistem bikameral kuat akan membentuk keseimbangan kekuasaan dari kedua kamar dalam hak memberikan suara dalam pengambilan

keputusan di parlemen, sedangkan bikameral lemah membentuk hak prerogatif dalam pengambilan suara kepada salah satu dari dua kamar parlemen tersebut.²⁹

Sebagian besar negara-negara yang menerapkan sistem presidensial, seperti Amerika Serikat, Argentina, Brasil, dan Filipina, Konstitusinya memberikan kewenangan yang besar kepada parlemen kamar kedua dalam proses pemberhentian Presiden. Peranan atau wewenang tersebut berupa pelaksanaan sidang untuk memeriksa dan memutuskan bersalah atau tidaknya Presiden atas dugaan pelanggaran yang diajukan oleh kamar pertama. Peranan yang besar ini juga berkaitan dengan prinsip “*double check*” yang menghendaki adanya lembaga perwakilan selain perwakilan politik (*political representation*) di parlemen, yakni perwakilan daerah (*regional representation*) atau perwakilan wilayah (*teritorial representation*) dan/atau perwakilan fungsional (*functional representation*). Dengan prinsip “*double check*” ini diharapkan dapat terwakili semua aspirasi rakyat, termasuk dalam proses pemberhentian Presiden.

Namun demikian, peran kamar kedua yang besar itu tidak hanya terdapat pada negara-negara yang menggunakan sistem presidensial. Negara-negara yang menerapkan sistem pemerintahan parlementer dan campuran memiliki kewenangan yang sama dalam mengajukan pemberhentian Presiden, seperti misalnya di India, Jerman, dan Rusia, atau setidaknya pemberhentian Presiden diajukan dan diproses secara bersama-sama melalui *joint session*, seperti misalnya di Italia, Aljazair, dan Perancis.

Dengan demikian, pada negara-negara yang diteliti di atas, mayoritas kamar kedua parlemen memiliki peran yang strategis dan berpengaruh dalam proses pemberhentian Presiden di negaranya masing-masing. Terkecuali pada negara yang menganut sistem unikameral yang memang hanya memiliki satu kamar di parlemennya, hanya Afrika Selatan yang tidak memberikan banyak peran kepada kamar kedua dalam pemberhentian Presidennya.

2. Peranan Kekuasaan Kehakiman

Berdasarkan hasil analisis terhadap negara-negara sebagaimana diuraikan sebelumnya, terdapat berbagai bentuk peranan kekuasaan kehakiman dalam proses pemberhentian Presiden. Pada negara-negara yang menganut sistem presidensial seperti Amerika Serikat, Argentina, Brasil, dan Filipina, mereka menempatkan

²⁹ Thomas König, “Bicameralism and Party Politics in Germany: an Empirical Social Choice Analysis”, *Political Studies*, Vol. 49, No. 3, Agustus 2011, h. 413. Lihat juga Donald Shell, “The History of Bicameralism”, *The Journal of Legislative Studies*, Vol. 7, Issue 1, 2001, h. 5-18. Meg Russell, “Rethinking Bicameral Strength: A Three-Dimensional Approach”, *The Journal of Legislative Studies*, Vol. 19, Issue 3, 2013, h. 370-391.

peran kekuasaan kehakiman melalui Ketua Mahkamah Agung untuk menjadi pimpinan dalam proses sidang pemberhentian Presiden. Namun, peran kekuasaan kehakiman pada negara-negara ini tidak sampai ikut memutuskan apakah Presiden terbukti bersalah atau tidak sehingga dapat diberhentikan. Hal ini berbeda dengan negara-negara yang menganut sistem parlementer, seperti Afrika Selatan, Bulgaria, Italia, dan Jerman, yang memberikan kewenangan kepada kekuasaan kehakiman untuk memutuskan bersalah tidaknya Presiden dalam melakukan pelanggaran konstitusi ataupun alasan lain seperti tindak pidana umum.

Terdapat juga negara-negara yang hanya memberikan peran kepada kekuasaan kehakiman untuk mengambil kesimpulan terhadap validitas dugaan dan konstitusionalitas prosedur pemberhentian Presiden sebagai bahan penilaian bagi parlemen untuk memberhentikan Presiden atau tidak, seperti di Rusia dan Kazakhstan. Berbeda pula dengan negara seperti Azerbaijan dan Aljazair yang sama-sama menjalankan sistem pemerintahan campuran, kekuasaan kehakimannya memberikan usulan pemberhentian kepada parlemen setelah mengambil kesimpulan atas adanya pelanggaran yang dilakukan oleh Presiden atau penilaian terhadap kondisi kesehatan Presiden yang tidak dapat lagi menjalankan tugas-tugas konstitusionalnya.

Dengan demikian, tidak ditemukan satu model yang mayoritas diperankan oleh kekuasaan kehakiman pada negara-negara yang telah diteliti. Meskipun kekuasaan kehakiman di beberapa negara memiliki peran dalam menentukan bersalah atau tidaknya Presiden, namun keputusan akhir untuk memberhentikan tetap ditentukan oleh persidangan di parlemen, kecuali di negara Jerman. Selain itu, negara India dan Perancis justru tidak memberikan peran apapun kepada kekuasaan kehakiman dalam proses pemberhentian Presidennya. Oleh karena itu, berhenti atau tidaknya seorang Presiden sangat tergantung pada pengambilan suara di parlemen. Pada proses inilah keputusan proses politik tertinggi di parlemen sebagai penjelmaan suara rakyat dalam bingkai "*vox populi, vox dei*" akan sangat menentukan apakah Presiden layak untuk diberhentikan atau tidak.

KESIMPULAN

Berdasarkan kajian perbandingan konstitusi dari 15 (lima belas) negara yang menganut sistem pemerintahan yang berbeda dapat disimpulkan bahwa peran kamar kedua parlemen dan kekuasaan kehakiman dalam proses pemberhentian Presiden cukup beragam. Namun demikian, berdasarkan hasil analisis terdapat

peran yang penting dari kamar kedua parlemen dalam proses pemberhentian Presiden, yaitu melaksanakan sidang untuk memeriksa dan memutuskan bersalah atau tidaknya Presiden atas dugaan dan tuntutan yang diajukan oleh kamar pertama. Dalam konteks sistem ketatanegaraan Indonesia, posisi dan kewenangan DPD sebagai kamar kedua terbilang masih lemah. Apabila peran DPD dalam proses pemberhentian Presiden ingin diperkuat maka setidaknya dapat mengacu pada ketentuan dan praktik terkait dengan peran kamar kedua dari berbagai negara yang telah dikaji dalam tulisan ini. Hal tersebut setidaknya dapat dilakukan melalui dua cara.

Pertama, memberikan kewenangan kepada DPD secara kelembagaan untuk dapat mengusulkan pemberhentian Presiden dan/atau wakil Presiden kepada MPR yang didahului dengan pengajuan permohonan kepada Mahkamah Konstitusi untuk memeriksa, mengadili, dan memutus pendapat bahwa Presiden dan/atau wakil Presiden diduga telah melakukan pelanggaran konstitusi; dan/atau *Kedua*, memberikan kewenangan kepada DPD secara kelembagaan untuk memberikan penilaian dan keputusan terhadap pendapat DPR terhadap dugaan pelanggaran konstitusi oleh Presiden dan/atau wakil Presiden, sebelum diajukan ke Mahkamah Konstitusi untuk diperiksa dan diadili. Kedua cara ini untuk memosisikan peran dan kewenangan DPD secara kelembagaan dalam proses pemberhentian Presiden dan/atau wakil Presiden, bukan hanya sekadar berperan sebagai perorangan anggota MPR saat sidang paripurna.

Selanjutnya, berdasarkan hasil analisis perbandingan terhadap negara-negara yang diteliti, kekuasaan kehakiman memiliki peran yang sangat bervariasi dalam proses pemberhentian Presiden, baik melalui Mahkamah Konstitusi, Mahkamah Agung, ataupun Dewan Konstitusi. Tidak ditemukan satu model mayoritas yang diterapkan oleh negara-negara tersebut dalam ketiga sistem pemerintahan yang berbeda. Namun demikian, meskipun sebagian kekuasaan kehakiman memiliki peran untuk menentukan bersalah atau tidaknya Presiden melakukan pelanggaran konstitusi dan hukum, akan tetapi umumnya keputusan akhir untuk memberhentikan Presiden tetap berada di tangan parlemen. Model seperti ini juga dianut dalam sistem ketatanegaraan di Indonesia yang mengembalikan proses pengambilan keputusan secara politik terhadap pemberhentian Presiden kepada MPR setelah melalui proses pemeriksaan di Mahkamah Konstitusi.

Temuan dari hasil penelitian yang menggunakan analisis perbandingan terhadap 15 (lima belas) negara berbeda ini tentunya belum dapat menggambarkan

secara utuh sistem ketatanegaraan dunia dalam proses pemberhentian Presiden. Meskipun demikian, tulisan ini setidaknya dapat menjadi rujukan awal dan pemantik untuk dilakukannya penelitian lebih lanjut dengan skala perbandingan negara yang lebih banyak dan representasi kawasan dunia yang lebih luas.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku dan Jurnal

- Asshiddiqie, Jimly, 2007, *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia*, Jakarta: Bhuna Ilmu Populer.
- _____, 2011, *Hukum Tata Negara dan Pilar-Pilar Demokrasi*, Jakarta: Sinar Grafika.
- _____, 2011, *Konsitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, Jakarta: Sinar Grafika.
- Ball, Allan R. dan B. Guy Peters, 2000, *Modern Politics and Government*, New York: Palgrave Macmillan.
- Budiardjo, Miriam, 2008, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama.
- König, Thomas, 2011, "Bicameralism and Party Politics in Germany: an Empirical Social Choice Analysis", *Political Studies*, Vol. 49, No. 3, h. 411-437.
- Marzuki, Peter Mahmud, 2014, *Penelitian Hukum*, Jakarta: Pranamedia Group.
- Russell, Meg, 2013, "Rethinking Bicameral Strength: A Three-Dimensional Approach", *The Journal of Legislative Studies*, Vol. 19, Issue 3, h. 370-391.
- Shell, Donald, 2001, "The History of Bicameralism", *The Journal of Legislative Studies*, Vol. 7, Issue 1, h. 5-18, DOI: 10.1080/714003862.
- Sirajudin dan Winardi, 2015, *Dasar-Dasar Hukum Tata Negara Indonesia*, Malang: Setara Press.
- Strong, C.F. 1996, *Konstitusi-Konstitusi Politik Modern, Penerjemah : Derta Sri Widowatie*, Bandung: Nusa Media.
- Verney, Douglas V., 1992, "Parliamentary Government and Presidential Government", dalam Arend Lijphart (ed), *Parliamentary versus Presidential Government*, New York: Oxford University Press.
- Wignjosebroto, Soetandyo, 2011, "Ragam-Ragam Penelitian Hukum", dalam Sulistyowati Irianto dan Shidarta, *Metode Penelitian Hukum: Konstelasi dan Refleksi*, Jakarta: Yayasan Pustaka Obor.

Yudho, Winarno dkk., 2005, *Mekanisme Impeachment dan Hukum Acara Mahkamah Konstitusi (Laporan Penelitian)*, Jakarta: Kerjasama MKRI dengan Konrad Adenauer Stiftung.

Zoelva, Hamdan, 2005, *Impeachment Presiden*, Jakarta: Konstitusi Press.

B. Konstitusi

Aljazair, *Constitution of Algeria*, ditetapkan pada 1989, diberlakukan kembali pada 1996 dengan amendemen hingga 2016.

Argentina, *Constitution of Argentina*, disahkan pada 1853, yang diberlakukan kembali pada 1983, dengan amendemen hingga 1994.

Azerbaijan, *Constitution of Azerbaijan*, ditetapkan pada 1995 dengan amendemen hingga 2016.

Bulgaria, *Constitution of Bulgaria*, ditetapkan pada 1991 dengan amendemen hingga 2015.

Brasil, *Constitution of Brazil*, ditetapkan pada 1988 dengan amendemen hingga 2017.

Finlandia, *Constitution of Finlandia*, ditetapkan pada 1999 dengan amendemen hingga 2011.

India, *Constitution of India*, ditetapkan pada 1946 dengan amendemen hingga 2016.

Indonesia, *Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945*, ditetapkan pada 1945 dengan amendemen hingga 2002.

Italia, *Constitution of Italy*, ditetapkan pada 1947 dengan amendemen hingga 2012.

Jerman, *Constitution of Germany*, ditetapkan pada 1949 dengan amendemen hingga 2014.

Perancis, *Constitution of France*, ditetapkan pada 4 Oktober 1958 dengan amendemen hingga 2008.

Rusia, *Constitution of Russia*, ditetapkan pada 12 Desember 1993 dengan amendemen hingga 2014.

South Africa, *Constitution of South Africa*, ditetapkan pada 1996 dengan amendemen hingga 2012.

The Philippines, *Constitution of the Philippines*, ditetapkan pada tanggal 2 Februari 1987, dan berlaku efektif pada 11 Februari 1987.

United States of America, *Constitution of United States of America*, disahkan pada 1787 dan diberlakukan pada tanggal 1789, dengan amendemen hingga 1992.