

**TINJAUAN *FIQIH SIYASAH* TERHADAP PRAKTIK  
PEMAKZULAN DALAM SISTEM KETATANEGARAAN  
INDONESIA**

*Skripsi*

*Diajukan untuk Memenuhi Salah Satu Syarat Guna Memperoleh Gelar Sarjana  
Hukum (S.H) pada Program Studi Hukum Tata Negara Fakultas Syariah  
Institut Agama Islam Negeri Palopo*



Oleh

**IAIN PALOPO**

**WIDIA ASTUTI**

NIM 17 0302 0070

**PROGRAM STUDI HUKUM TATA NEGARA  
FAKULTAS SYARIAH  
INSTITUT AGAMA ISLAM NEGERI PALOPO  
2021**

**TINJAUAN *FIQIH SIYASAH* TERHADAP PRAKTIK  
PEMAKZULAN DALAM SISTEM KETATANEGARAAN  
INDONESIA**

*Skripsi*

*Diajukan untuk Memenuhi Salah Satu Syarat Guna Memperoleh Gelar Sarjana  
Hukum (S.H) pada Program Studi Hukum Tata Negara Fakultas Syariah  
Institut Agama Islam Negeri Palopo*



Oleh

**WIDIA ASTUTI**  
NIM 17 0302 0070

**IAIN PALOPO**

**Pembimbing:**

- 1. Dr. H. Muammar Arafat Yusmad, S.H., M.H.**
- 2. Dr. Anita Marwing, S.HI., M.HI.**

**PROGRAM STUDI HUKUM TATA NEGARA  
FAKULTAS SYARIAH  
INSTITUT AGAMA ISLAM NEGERI PALOPO  
2020**

## HALAMAN PERNYATAAN KEASLIAN

Saya yang bertandatangan di bawah ini:

Nama : Widia Astuti  
NIM : 17 0302 0070  
Fakultas : Syariah  
Program Studi : Hukum Tata Negara

Menyatakan dengan sebenarnya bahwa:

1. Skripsi ini merupakan hasil karya saya sendiri, bukan plagiasi atau duplikasi dari tulisan/karya orang lain yang saya akui sebagai tulisan atau pikiran saya sendiri.
2. Seluruh bagian dari skripsi ini adalah karya saya sendiri selain kutipan yang ditunjukkan sumbernya. Segala kekeliruan dan atau kesalahan yang ada di dalamnya adalah tanggungjawab saya.

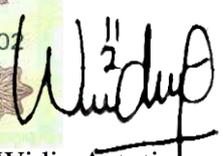
Bilamana di kemudian hari pernyataan ini tidak benar, maka saya bersedia menerima sanksi administratif atas perbuatan tersebut dan gelar akademik yang saya peroleh karenanya dibatalkan.

Demikian pernyataan ini dibuat untuk dipergunakan sebagaimana mestinya.

Palopo, 14 Mei 2021

Yang membuat pernyataan,



  
Widia Astuti  
NIM 17 0302 0070

## HALAMAN PENGESAHAN

Skripsi berjudul Tinjauan *Fiqih Siyasah* Terhadap Praktik Pemakzulan dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia yang ditulis oleh Widia Astuti Nomor Induk Mahasiswa (NIM) 17 0302 0070, mahasiswa Program Studi Hukum Tata Negara Fakultas Syariah Institut Agama Islam Negeri Palopo, yang dimunaqasyahkan pada hari Rabu, 05 Mei 2021 M bertepatan dengan 23 Ramadhan 1442 H telah diperbaiki sesuai cacatan dan permintaan Tim Penguji, dan diterima sebagai syarat meraih gelar *Sarjana Hukum (S.H)*.

Palopo, 17 Mei 2021

### TIM PENGUJI

- |  |                   |         |
|--|-------------------|---------|
| 1. Dr. Mustaming, S.Ag., M.HI              | Ketua Sidang      | (.....) |
| 2. Dr. Helmi Kamal, M.HI                   | Sekretaris Sidang | (.....) |
| 3. H. Hamsah Hasan, Lc., M.Ag              | Penguji I         | (.....) |
| 4. Nirwana Halide, S.HI., M.H              | Penguji II        | (.....) |
| 5. Dr. H. Muammar Arafat Yusmad, S.H., M.H | Pembimbing I      | (.....) |
| 6. Dr. Anita Marwing, S.HI., M.HI          | Pembimbing II     | (.....) |

IAIN PALOPO

Mengetahui:

a.n. Rektor IAIN Palopo  
Dekan Fakultas Syariah

Ketua Pogram Studi  
Hukum Tata Negara


Dr. Mustaming, S.Ag., M.HI  
NIP 19680507 199903 1 004


Dr. Anita Marwing, S. HI., M.HI  
NIP 19820124 200901 2 006

## PRAKATA

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ  
الْحَمْدُ لِلَّهِ رَبِّ الْعَالَمِينَ. وَالصَّلَاةُ وَالسَّلَامُ عَلَى سَيِّدِنَا مُحَمَّدٍ وَعَلَى آلِهِ  
وَأَصْحَابِهِ أَجْمَعِينَ. (امابعد)

Puji syukur senantiasa dipanjatkan atas kehadiran Allah Swt. yang telah melimpahkan rahmat dan karunia-Nya kepada penulis sehingga mampu menyelesaikan skripsi ini dengan judul “Tinjauan *Fiqih Siyasah* Terhadap Praktik Pemakzulan dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia” setelah melalui proses dan perjuangan yang panjang.

Shalawat serta salam tercurahkan kepada Nabi Muhammad Saw, kepada para keluarga, sahabat, dan pengikut-pengikutnya yang telah memperjuangkan dan menyebarkan ajaran agama Islam sehingga membawa peradaban perkembangan Ilmu pengetahuan yang dirasakan hingga saat ini. Skripsi ini disusun untuk memenuhi syarat memperoleh gelar Sarjana Hukum dalam bidang Hukum Tata Negara pada Insititut Agama Islam Negeri (IAIN) Palopo. Penyusunan skripsi ini dapat diselesaikan dengan baik berkat bantuan, bimbingan serta dorongan dari banyak pihak walaupun dalam penulisan skripsi ini masih memiliki kekurangan dan jauh dari kata sempurna.

Oleh sebab itu, penulis dengan penuh ketulusan dan keikhlasan hati menyampaikan ucapan terima kasih yang tak terhingga kepada orang tua saya ibu dan ayah tercinta Muhammad Yunus dan Idarmawati yang telah mengasuh dan mendidik penulis dengan penuh kasih sayang sejak kecil hingga sekarang, serta selalu mendoakan penulis setiap saat, dan memberikan banyak dukungannya.

Semoga segala amal budi mereka diterima Allah swt dan semoga penulis dapat membalas budi mereka, Aamiin. Penghargaan yang seikhlas-ikhlasnya kepada:

1. Prof. Dr. Abdul Pirol, M.Ag selaku Rektor IAIN Palopo, beserta Wakil Rektor I, II, dan III IAIN Palopo.
2. Dr. Mustaming, S.Ag., M.H selaku Dekan Fakultas Syariah IAIN Palopo beserta Bapak/Ibu Wakil Dekan I, II, dan III Fakultas Syariah IAIN Palopo.
3. Dr. Anita Marwing, S.HI., M.HI selaku Ketua Prodi Hukum Tata Negara di IAIN Palopo beserta Staf yang telah membantu dan mengarahkan dalam proses penyelesaian skripsi.
4. Dr. H. Muammar Arafat Yusmad, S.H., M.H dan Dr. Anita Marwing, S.HI., M.HI selaku pembimbing I dan pembimbing II yang telah memberikan banyak bimbingan, masukan, dan mengarahkan dalam rangka penyelesaian skripsi.
5. H. Hamsah Hasan Lc., M.Ag dan Nirwana Halide, S.HI., M.H selaku penguji I dan penguji II yang telah memberikan arahan untuk menyelesaikan skripsi.
6. Seluruh Dosen beserta seluruh Staf Pegawai IAIN Palopo yang telah mendidik penulis selama berada di IAIN Palopo dan memberikan bantuan dalam penyusunan skripsi ini.
7. H. Madehang, S.Pd., M.Pd selaku Kepala Unit Perpustakaan beserta Karyawan dan Karyawati dalam ruang lingkup IAIN Palopo, yang telah banyak membantu, khususnya dalam mengumpulkan literatur yang berkaitan dengan pembahasan skripsi penulis.

8. Kepada Murobbi ustadzah Susi dan ustadzah Yusriah Ismail yang memberikan banyak motivasi dan ilmu pengetahuan kepada penulis selama menempuh pendidikan di IAIN Palopo dan Ukhtifillah di KAMMI yang terus memberikan dukungan, doa dan motivasi kepada penulis dalam penyelesaian skripsi ini.
9. Kepada semua teman seperjuangan, mahasiswa program studi Hukum Tata Negara IAIN Palopo khususnya kelas C angkatan 2017, dan teman Bidikmisi angkatan 2017, yang telah memberikan bantuan dan semangat serta saran dalam penyusunan skripsi.
10. Kepada para sahabat seperjuangan yang tak bisa penulis sebutkan satu persatu namanya yang telah membantu, memberikan motivasi, dan semangat dalam proses penyusunan skripsi ini.
11. Kepada semua pihak yang telah membantu penulis demi kelancaran skripsi yang tidak sempat penulis sebutkan satu persatu.

Semoga bernilai ibadah dan mendapatkan pahala dari Allah Swt. Aamiin

Allhumma Aamiin.

IAIN PALOPO

Palopo, 1 April 2021  
Penulis,



Widia Astuti

NIM: 17 0302 0070

## PEDOMAN TRANSLITERASI ARAB-LATIN DAN SINGKATAN

### A. *Transliterasi Arab-Latin*

Daftar huruf bahasa Arab dan transliterasinya ke dalam huruf Latin dapat dilihat pada tabel berikut:

#### 1. Konsonan

Huruf Arab	Nama	Huruf Latin	Nama
ا	Alif	tidak dilambangkan	tidak dilambangkan
ب	Ba	B	be
ت	Ta	T	te
ث	ša	š	es (dengan titik di atas)
ج	Jim	J	je
ح	ħa	ħ	ha (dengan titik di bawah)
خ	Kha	K h	ka dan ha
د	Dal	D	de
ذ	Zal	Z	zet (dengan titik di atas)
ر	Ra	R	er
ز	Zai	Z	zet
س	Sin	S	es
ص	Syin	Sy	es dan ye
ش	šad	š	es (dengan titik di bawah)
ڏ	ḍad	ḍ	de (dengan titik di bawah)
ط	ṭa	ṭ	te (dengan titik di bawah)
ظ	ẓa	ẓ	zet (dengan titik di bawah)
ء	‘ain	‘	apostrof terbalik
غ	Gain	G	ge
ف	Fa	F	ef
ق	Qaf	Q	qi
ك	Kaf	K	ka
ل	Lam	L	el
م	Mim	M	em
ن	Nun	N	en
و	Wau	W	we
ه	Ha	H	ha
ء	Hamzah	’	apostrof
ي	Ya	Y	ye

Hamzah (ء) yang terletak di awal kata mengikuti vokalnya tanpa diberi tanda apa pun. Jika ia terletak di tengah atau di akhir, maka ditulis dengan tanda (').

## 2. Vokal

Vokal bahasa Arab, seperti vokal bahasa Indonesia, terdiri atas vokal tunggal atau monoftong dan vokal rangkap atau diftong.

Vokal tunggal bahasa Arab yang lambangnya berupa tanda atau harakat, transliterasinya sebagai berikut:

Tanda	Nama	Huruf Latin	Nama
اَ	<i>fathah</i>	a	a
اِ	<i>kasrah</i>	i	i
اُ	<i>ḍammah</i>	u	u

Vokal rangkap bahasa Arab yang lambangnya berupa gabungan antara harakat dan huruf, transliterasinya berupa gabungan huruf, yaitu:

Tanda	Nama	Huruf Latin	Nama
اَيّ	<i>fathah dan yā'</i>	ai	a dan i
اَوّ	<i>fathah dan wau</i>	au	a dan u

Contoh:

كَيْفَ : *kaifa*

هَوَّلَ : *hauला*

## 3. Maddah

*Maddah* atau vokal panjang yang lambangnya berupa harakat dan huruf, transliterasinya berupa huruf dan tanda, yaitu:

Harakat dan Huruf	Nama	Huruf dan Tanda	Nama
أَ...   اَ...   يَ...	<i>fathah</i> dan <i>alif</i> atau <i>yā'</i>	<i>ā</i>	a dan garis di atas
إِ	<i>kasrah</i> dan <i>yā''</i>	<i>ī</i>	i dan garis di atas
وُ	<i>ḍammah</i> dan <i>wau</i>	<i>ū</i>	u dan garis di atas

مَاتَ : *māta*

رَمَى : *ramā*

قَالَ : *qāla*

يَمُوتُ : *yamūtu*

#### 4. *Tā' marbūṭah*

Transliterasi untuk *tā' marbūṭah* ada dua, yaitu: *tā' marbūṭah* yang hidup atau mendapat harakat *fathah*, *kasrah*, dan *ḍammah*, transliterasinya adalah [t]. Sedangkan *tā' marbūṭah* yang mati atau mendapat harakat sukun, transliterasinya adalah [h].

Kalau pada kata yang berakhir dengan *tā' marbūṭah* diikuti oleh kata yang menggunakan kata sandang *al-* serta bacaan kedua kata itu terpisah, maka *tā' marbūṭah* itu ditransliterasikan dengan ha (h).

Contoh :

رَوْضَةَ الْأَطْفَالِ : *raudah al-atf ā'l*

الْمَدِينَةَ الْفَاضِلَةَ : *al-madīnah al-fa ā'dilah*

الْحِكْمَةَ : *al-ḥikmah*

#### 5. *Syaddah (Tasydīd)*

*Syaddah* atau *tasydīd* yang dalam sistem tulisan Arab dilambangkan dengan sebuah tanda *tasydīd* ( ˆ ), dalam transliterasi ini dilambangkan dengan perulangan huruf (konsonan ganda) yang diberi tanda *syaddah*.

Contoh:

رَبَّنَا	: rabbanā
نَجَّيْنَا	: najjainā
الْحَقِّ	: al-haqq
نُعِمُّ	: nu'ima
عَدُوُّ	: 'aduwwun

Jika huruf *ح* ber-tasydid di akhir sebuah kata dan didahului oleh huruf

*kasrah* (حِىَ), maka ia ditransliterasi seperti huruf *maddah* menjadi *ī*.

Contoh:

عَلِيٌّ	: 'Alī (bukan 'Aliyy atau 'Aly)
عَرَبِيٌّ	: 'Arabī (bukan 'Arabiyy atau 'Araby)

#### 6. Kata Sandang

Kata sandang dalam sistem tulisan Arab dilambangkan dengan huruf *ال* (*alif lam ma'rifah*). Dalam pedoman transliterasi ini, kata sandang ditransliterasi seperti biasa, *al-*, baik ketika ia diikuti oleh huruf *syamsiyah* maupun huruf *qamariyah*. Kata sandang tidak mengikuti bunyi huruf langsung yang mengikutinya. Kata sandang ditulis terpisah dari kata yang mengikutinya dan dihubungkan dengan garis mendatar (-).

Contoh:

الشَّمْسُ	: al-syamsu (bukan asy-syamsu)
الزَّلْزَلَةُ	: al-zalzalāh (az-zalzalāh)
الفَلْسَفَةُ	: al-falsafah
الْبِلَادُ	: al-bilādu

#### 7. Hamzah

Aturan transliterasi huruf hamzah menjadi apostrof (') hanya berlaku bagi hamzah yang terletak di tengah dan akhir kata. Namun, bila hamzah terletak

di awal kata, ia tidak dilambangkan, karena dalam tulisan Arab ia berupa alif.

Contoh:

تَأْمُرُونَ	: ta'murūna
النَّوْعُ	: al-nau'
شَيْءٌ	: syai'un
أُمِرْتُ	: umirtu

#### 8. Penulisan Kata Arab yang Lazim Digunakan dalam Bahasa Indonesia

Kata, istilah atau kalimat Arab yang ditransliterasi adalah kata, istilah atau kalimat yang belum dibakukan dalam bahasa Indonesia. Kata, istilah atau kalimat yang sudah lazim dan menjadi bagian dari perbendaharaan bahasa Indonesia, atau sering ditulis dalam tulisan bahasa Indonesia, atau lazim digunakan dalam dunia akademik tertentu, tidak lagi ditulis menurut cara transliterasi di atas. Misalnya, kata al-Qur'an (dari *al-Qur'an*), alhamdulillah dan munaqasyah. Namun, bila kata-kata tersebut menjadi bagian dari satu rangkaian teks Arab, maka harus ditransliterasi secara utuh. Contoh

*Syarḥ al-Arba'īn al-Nawāwī*

*Risālah fī Ri'āyah al-Maṣlahah*

#### 9. Lafz al-Jalālah (الله)

Kata “Allah” yang didahului partikel seperti huruf *jarr* dan huruf lainnya atau berkedudukan sebagai *mudāf ilaih* (frasa nominal), ditransliterasi tanpa huruf hamzah.

Contoh:

بِاللَّهِ دِينُ اللَّهِ *dīnullāh billāh*

Adapun *tā' marbūṭah* di akhir kata yang disandarkan kepada *lafz al-*

jalālah, ditransliterasi dengan huruf [t]. Contoh:

هُم فِي رَحْمَةِ اللَّهِ *hum fi rahmatillāh*

#### 10. Huruf Kapital

Walau sistem tulisan Arab tidak mengenal huruf kapital (*All Caps*), dalam transliterasinya huruf-huruf tersebut dikenai ketentuan tentang penggunaan huruf kapital berdasarkan pedoman ejaan Bahasa Indonesia yang berlaku (EYD). Huruf kapital, misalnya, digunakan untuk menuliskan huruf awal nama diri (orang, tempat, bulan) dan huruf pertama pada permulaan kalimat. Bila nama diri didahului oleh kata sandang (al-), maka yang ditulis dengan huruf kapital tetap huruf awal nama diri tersebut, bukan huruf awal kata sandangnya. Jika terletak pada awal kalimat, maka huruf A dari kata sandang tersebut menggunakan huruf kapital (Al-). Ketentuan yang sama juga berlaku untuk huruf awal dari judul referensi yang didahului oleh kata sandang al-, baik ketika ia ditulis dalam teks maupun dalam catatan rujukan (CK, DP, CDK, dan DR). Contoh:

*Wa mā Muḥammadun illā rasūl*

*Inna awwala baitin wuḍi'a linnāsi lallaẓī bi Bakkata mubārakan*

Syahru Ramaḍān al-laẓī unzila fihi al-Qur'ān

Naṣr Hāmid Abū Zayd

Al- Tūfi

Al-Maṣlaḥah fī al-Tasyrī' al-Islāmī

Jika nama resmi seseorang menggunakan kata Ibnu (anak dari) dan Abū (bapak dari) sebagai nama kedua terakhirnya, maka kedua nama terakhir itu harus disebutkan sebagai nama akhir dalam daftar pustaka atau daftar

referensi. Contoh:

Abū al-Walīd Muhammad ibn Rusyud, ditulis menjadi: Ibnu Rusyd, Abū al-Walīd Muḥammad (bukan: Rusyd, Abū al-Walīd Muḥammad ibnu)  
Naṣr Ḥāmid Abū Zaīd, ditulis menjadi: Abū Zaīd, Naṣr Ḥāmid (bukan: Zaīd, Naṣr Ḥamīd Abu)

### ***B. Daftar Singkatan***

Beberapa singkatan yang dibakukan adalah:

swt.	= <i>subḥānahū wa ta' ālā</i>
saw.	= <i>ṣallallāhu 'alaihi wa sallam</i>
as	= <i>'alaihi al-salām</i>
H	= Hijrah
M	= Masehi
SM	= Sebelum Masehi
l	= Lahir tahun (untuk orang yang masih hidup saja)
w	= Wafat tahun
QS .../...: 4	= QS al-Baqarah/2: 4 atau QS Āli 'Imrān /3: 4

**IAIN PALOPO**

## DAFTAR ISI

HALAMAN SAMPUL.....	
HALAMAN JUDUL .....	i
HALAMAN PENYATAAN KEASLIAN.....	ii
HALAMAN PENGESAHAN.....	iii
PRAKATA .....	iv
PEDOMAN TRANSLITERASI ARAB DAN SINGKATAN .....	vii
DAFTAR ISI.....	xv
DAFTAR AYAT .....	xvii
DAFTAR HADIS.....	xviii
DAFTAR GAMBAR.....	xix
DAFTAR LAMPIRAN.....	xx
DAFTAR ISTILAH .....	xxi
ABSTRAK.....	xxii
<b>BAB I PENDAHULUAN.....</b>	<b>1</b>
A. Latar Belakang.....	1
B. Rumusan Masalah.....	11
C. Tujuan Masalah .....	12
D. Manfaat Penelitian.....	12
E. Kajian Penelitian Terdahulu yang Relevan.....	13
F. Kajian Teori .....	16
G. Metode Penelitian .....	40
H. Definisi Istilah dan Kerangka Pikir.....	44
<b>BAB II PRAKTIK PEMAKZULAN DALAM SISTEM KETATANEGARAAN INDONESIA.....</b>	<b>46</b>
A. Praktik Pemakzulan Soekarno.....	51
B. Praktik Pemakzulan Abdurrahman Wahid.....	66
<b>BAB III PEMAKZULAN PRESIDEN DAN/ATAU WAKIL PRESIDEN BERDASARKAN PASAL 7A DAN 7B UUD TAHUN 1945 .....</b>	<b>83</b>
A. Pengkhianatan terhadap negara.....	89
B. Korupsi dan penyuapan.....	92
C. Tindak pidana berat lainnya dan perbuatan tercela.....	95
D. Tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden .....	99

<b>BAB IV PERSPEKTIF <i>FIQIH SIYASAH</i> TERHADAP PRAKTIK PEMAKZULAN PRESIDEN DALAM KETATANEGARAAN INDONESIA.....</b>	<b>112</b>
A. Pemakzulan Kepala Dalam Perspektif Syariah.....	112
B. Analisis Mekanisme Praktik Pemakzulan Dalam Perspektif <i>Fiqih Siyasa</i> h .....	123
<b>BAB V PENUTUP.....</b>	<b>139</b>
A. Kesimpulan.....	139
B. Saran.....	141
<b>DAFTAR PUSTAKA .....</b>	<b>143</b>
<b>LAMPIRAN.....</b>	<b>150</b>



**IAIN PALOPO**

## DAFTAR AYAT

Kutipan ayat 1 QS Al-Baqarah/2 : 30 .....	31
Kutipan ayat 3 QS Sad/38 : 26.....	31
Kutipan ayat 6 QS An-Nisa/4 : 58 .....	35
Kutipan ayat 7 QS An-Nisa/4 : 59 .....	39
Kutipan ayat 8 QS An-Nisa/4 : 59 .....	112
Kutipan ayat 9 QS Al-Fath/48 : 10 .....	114
Kutipan ayat 11 QS An-Nisa/4 : 83 .....	126
Kutipan ayat 12 QS As-Syura/42 : 38.....	137



**IAIN PALOPO**

## DAFTAR HADIS

Hadis 1 Hadis tentang ketaatan kepada pemimpin .....	9
Hadis 2 Hadis tentang perilaku budi Pekerti yang terpuji.....	9
Hadis 3 Hadis tentang kepemimpinan.....	133



**IAIN PALOPO**

## DAFTAR GAMBAR

Gambar 2.1 Kerangka pikir penelitian .....	45
Gambar 4.1 Proses mekanisme pemakzulan Presiden Soekarno .....	62
Gambar 4.2 Proses mekanisme pemakzulan Presiden Abdurrahman Wahid .....	72
Gambar 4.3 Proses mekanisme pemakzulan Presiden berdasarkan UUD 1945.....	111



**IAIN PALOPO**

## DAFTAR LAMPIRAN

- Lampiran 1 Surat Keputusan (SK)
- Lampiran 2 Halaman Persetujuan Pembimbing
- Lampiran 3 Berita Acara Ujian Seminar Proposal Skripsi
- Lampiran 4 Halaman Persetujuan Pembimbing
- Lampiran 5 Nota Dinas Pembimbing
- Lampiran 6 Berita Acara Ujian Seminar Hasil Skripsi
- Lampiran 7 Halaman Pengesahan Proposal Skripsi
- Lampiran 8 Halaman Persetujuan Tim Penguji
- Lampiran 9 Nota Dinas Tim Penguji
- Lampiran 10 Berita Acara Ujian Munaqasyah
- Lampiran 11 Tim Verifikasi Naskah Skripsi Fakultas Syariah IAIN Palopo
- Lampiran 12 Hasil Cek Plagiasi Skripsi
- Lampiran 13 Riwayat Hidup



**IAIN PALOPO**

## DAFTAR ISTILAH

BRPK	: Buku Registrasi Perkara Konstitusi
Bruneigate	: Kasus Bantuan Dana Sultan Brunei
Buloggate	: Kasus Dana Yanatera Bulog
DPR	: Dewan Perwakilan Rakyat
DPR-GR	: Dewan Perwakilan Rakyat Gotong Royong
G30S/PKI	: Gerakan 30 September 1965 Partai Komunis Indonesia
Gestok	: Gerakan 30 September 1965
HR	: Hadis Riwayat
KKN	: Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme
Mahmilub	: Mahkamah Militer Luar Biasa
MK	: Mahkamah Konstitusi
MPR	: Majelis Permusyawaratan Rakyat
MPRS	: Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara
NPWP	: Nomor Pokok Wajib Pajak
Pansus	: Panitia Khusus
PKI	: Partai Komunis Indonesia
PMK	: Peraturan Mahkamah Konstitusi
RI	: Republik Indonesia
RPH	: Rapat Permusyawaratan Hakim
Supersemar	: Surat Perintah Sebelas Maret
TAP	: Ketetapan
Tatib	: Tata Tertib
UU	: Undang-Undang
UUD	: Undang-Undang Dasar

## ABSTRAK

**Widia Astuti, 2021.** “*Tinjauan Fiqih Siyasah Terhadap Praktik Pemakzulan dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia*”. Skripsi Hukum Tata Negara Fakultas Syariah Institut Agama Islam Negeri Palopo. Dibimbing oleh Muammar Arafat Yusmad dan Anita Marwing.

Skripsi ini membahas tentang Tinjauan *Fiqih Siyasah* Terhadap Praktik Pemakzulan dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia. Penelitian ini bertujuan: Guna mengetahui dan memahami praktik pemakzulan Presiden dalam sistem ketatanegaraan di Indonesia; Guna mengetahui dan memahami alasan dan mekanisme pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden dalam Pasal 7A dan 7B UUD Tahun 1945; Guna mengetahui dan memahami tinjauan *fiqih siyasah* tentang praktik pemakzulan dalam sistem ketatanegaraan Indonesia.

Jenis penelitian ini adalah penelitian hukum normatif dengan pendekatan penelitian yang digunakan adalah pendekatan normatif, pendekatan yuridis dan pendekatan historis. Teknik pengumpulan data yang digunakan adalah teknik metode *library research*. Teknik pengolahan data dilakukan melalui empat langkah yaitu: mengidentifikasi data relevan terkait pemakzulan, klasifikasi data pemakzulan ke dalam kelompok yang sesuai, analyzing terhadap seluruh data yang diperoleh, dan editing terhadap data penelitian. Setelah semua data terkumpul, selanjutnya data tersebut dianalisis secara kualitatif deskriptif sehingga ditarik kesimpulan yang menjawab permasalahan dari penelitian ini.

Hasil dari penelitian ini menunjukkan bahwa praktik pemakzulan Presiden terjadi akibat perselisihan antara DPR dan Presiden terkait anggapan bahwa Presiden telah melakukan pelanggaran hukum. Perselisihan ini diselesaikan melalui peradilan tata negara. Pada ketatanegaraan Indonesia telah terjadi dua kasus praktik pemakzulan Presiden yaitu pemakzulan Soekarno dan Abdurrahman Wahid. Kedua proses pemakzulan ini didominasi oleh faktor politik, sebab belum terdapat peraturan eksplisit terkait pemakzulan Presiden pada konsitusi negara. Diadopsinya Pasal 7A dan 7B ke dalam UUD Tahun 1945 pada amandemen ketiga membawa pengaruh perubahan yang besar terhadap pemakzulan Presiden di Indonesia. Kehadiran Pasal 7A membatasi alasan pemakzulan Presiden, sedangkan Pasal 7B mempersulit pemakzulan dengan kehadiran lembaga yudikatif yaitu MK untuk menilai, memeriksa, dan memutus pertimbangan pemakzulan Presiden sesuai dengan aspek hukum dan konstitusi. Jika MK memutuskan Presiden bersalah, selanjutnya akan diproses melalui forum politik oleh MPR. Praktik pemakzulan Presiden di Indonesia dalam kajian *fiqih siyasah* dilakukan dengan alasan pemakzulan yang dapat direlevansikan sesuai alasan yang dipaparkan oleh Al-Mawardi dan Abdul Qadim Zallum. Mekanisme praktik pemakzulan yang terjadi dalam sistem ketatanegaraan Indonesia memiliki perbedaan dengan konsep pemakzulan dalam perkembangan kajian *fiqih siyasah* karena hanya menggunakan dua lembaga yaitu MPR dan DPR.

**Kata kunci : *Fiqih Siyasah*, Pemakzulan, Presiden, UUD 1945.**

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang

Indonesia merupakan negara kesatuan yang berlandaskan hukum. Hampir seluruh tatanan dalam bernegara diatur oleh hukum, bukan politik maupun ekonomi. Hal ini merupakan idealisasi dari konsep negara hukum (*Rechtsstaat*) dalam sebuah negara. Hukum sekaligus menjadi payung bagi seluruh warga negara dalam memperoleh keadilan untuk mencapai realisasi pada sila kelima Pancasila. *The rule of law* menjadi peristilahan dalam menyebut prinsip negara hukum. Pada suatu negara, hukum menjadi sistem yang mengatur atau memerintah negara yang bersifat mengikat dan bukan merupakan keputusan dari Pejabat negara secara individual serta membatasi aktifitas penyelenggara negara.

Pasal 27 ayat 1 UUD Tahun 1945 yang menyatakan bahwa segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan serta wajib menjunjung tinggi hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya. Tentunya hal ini menguatkan posisi Indonesia sebagai negara hukum dan bukan negara kekuasaan (*machstaat*). Ketentuan tersebut, seyogyanya menjadi nilai dasar dalam konstitusi yang sudah tertanam di dalam hati sanubari setiap warga negara Republik Indonesia.<sup>1</sup> Oleh karena itu, sudah seharusnya Indonesia memegang prinsip *rule of law* untuk menegakkan supremasi hukum, adanya kedudukan yang sama di hadapan hukum, serta proses hukum yang adil dan

---

<sup>1</sup>Muammar Arafat Yusmad, *Hukum di Antara Hak dan Kewajiban Asasi*, No. Edisi 1 (Yogyakarta: Deepublish, 2018), 3.

adanya peradilan yang yang tidak memihak. Akibatnya, dalam bentuk pelaksanaannya semua ketentuan itu tertuang dalam konstitusi negara yaitu dalam UUD Tahun 1945 sejak terjadinya reformasi di bidang hukum.

Reformasi di bidang hukum yang terjadi sejak tahun 1998 telah dilembagakan melalui pranata perubahan UUD Tahun 1945. Semangat perubahan ini adalah mendorong terbangunnya struktur ketatanegaraan yang lebih demokratis,<sup>2</sup> sehingga konstitusi ini sering mengalami perubahan (amandemen) yakni empat kali amandemen sejak tahun 1999 hingga tahun 2002. Perubahan ini dilakukan secara bertahap mulai dari tanggal 19 Oktober 1999, kemudian pada tanggal 18 Agustus 2000, kemudian pada tanggal 9 November 2001, dan terakhir pada tanggal 10 Agustus 2002. Proses amandemen yang dilakukan selama empat kali ini tentunya mempengaruhi perubahan sistem ketatanegaraan Indonesia yang juga berdampak pada sistem pemerintahan yang berlaku pasca itu, dari sistem pemerintahan semi Presidensial menjadi sistem pemerintahan Presidensial murni.

Perubahan yang dominan selama terjadinya amandemen dalam UUD Tahun 1945, yakni pada amandemen ketiga dengan diadopsinya Pasal mengenai ketentuan yang secara eksplisit mengatur tentang pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden dalam masa jabatannya oleh MPR atas usul DPR. Adapun alasan pemberhentian tersebut telah dipaparkan dalam konstitusi UUD Tahun 1945 yaitu karena penghianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lain, perbuatan tercela, atau tidak lagi memenuhi syarat

---

<sup>2</sup>Titik Triwulan Tutik, *Konstruksi Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Amandemen UUD 1945*, No. Edisi 1 (Jakarta: PT Fajar Interpretama Mandiri, 2010), 1.

sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden, ketentuan ini telah dijelaskan dalam Pasal 7A dan 7B UUD Tahun 1945.

Indonesia sebagai negara hukum memiliki konsekuensi. Oleh karena itu, dalam pemerintahannya memiliki ciri-ciri adanya pembagian kekuasaan dalam hal ini dikenal teori Montesquieu *trias politika* yaitu pembagian antara eksekutif, yudikatif dan legislatif. Menurut Miriam Budiardjo *trias politika* adalah kekuasaan negara terdiri dari tiga macam kekuasaan: *Pertama*, kekuasaan legislatif atau kekuasaan membuat Undang-Undang (dalam peristilahan baru sering disebut *rule making function*). *Kedua*, kekuasaan eksekutif atau kekuasaan melaksanakan Undang-Undang (dalam peristilahan baru sering disebut *rule application function*). *Ketiga* kekuasaan yudikatif atau kekuasaan mengadili atas pelanggaran Undang-Undang (dalam peristilahan baru sering disebut *rule adjudication function*).<sup>3</sup>

*Trias politica* adalah sebuah ide terkait pemerintahan yang berdaulat harus dipisahkan antara dua atau lebih kesatuan kuat yang bebas, mencegah satu orang atau kelompok mendapatkan kuasa yang terlalu banyak.<sup>4</sup> Kehadiran *trias politica* menciptakan prinsip *check and balances* atau keseimbangan antara lembaga negara, sehingga dengan prinsip ini dapat mencegah terjadinya proses *impeachment* (pemakzulan) Presiden sebagai pemegang kekuasaan eksekutif yang diawali oleh mosi tidak percaya dari lembaga legislatif.

---

<sup>3</sup>Miriam Budiardjo, *Dasar-dasar Ilmu Politik*, (Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama, 2003), 151.

<sup>4</sup>Wikipedia Bahasa Indonesia, "Pemisahan kekuasaan", 02 Mei 2020. [https://id.wikipedia.org/wiki/Pemisahan\\_kekuasaan](https://id.wikipedia.org/wiki/Pemisahan_kekuasaan), diakses pada tanggal 2 Maret 2020.

Hal tersebut membuat pemakzulan Presiden pasca reformasi, tidak lagi hanya kehendak badan legislatif tetapi harus juga melibatkan lembaga yudikatif yaitu MK sebagai lembaga penyelenggara kekuasaan yudikatif di samping MA.<sup>5</sup> Akibatnya, perubahan UUD Tahun 1945 memuat ketentuan pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden dalam masa jabatannya yang didasarkan pada alasan pelanggaran hukum berdasarkan konstitusi yang tidak bersifat politik dan multitafsir seperti yang terjadi pada era sebelumnya.<sup>6</sup> Pada UUD Tahun 1945 Pasal 7A dan 7B merupakan Pasal yang membahas tentang pemakzulan bahwa pemakzulan ini merupakan gabungan proses politik dan proses hukum (*legal process*) sekaligus. Mengakibatkan Presiden dan/atau Wakil Presiden dapat diberhentikan dalam masa jabatannya oleh MPR atas usul DPR, apabila terbukti telah melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya atau perbuatan tercela maupun apabila terbukti tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden.<sup>7</sup>

Pemakzulan Presiden dan/atau Wakil Presiden sebelum diamandemennya UUD Tahun 1945 dapat diberhentikan dengan alasan politik seperti kasus pemberhentian Presiden Abdurrahman Wahid. Kasus pemakzulan ini tidak relevan dengan sistem presidensial yang dipergunakan dalam sistem ketatanegaraan Indonesia sehingga pada amandemen terakhir yakni pada tahun

---

<sup>5</sup>Abdul Rahman, Zamakhsyari Baharuddin, "*Impeachment* Perspektif Ketatanegaraan Indonesia dan Islam," *Al-risalah* Volume 19, No.Edisi 1, 2019, 36. [https://scholar.google.co.id.](https://scholar.google.co.id/), diakses pada tanggal 2 Mei 2020.

<sup>6</sup>Titus Santio Fanpula, "Penjelasan Pasal 7 Sampai Pasal 7C UUD 1945", 02 Mei 2020. <https://www.limc4u.com/uud-1945/penjelasan-pasal/penjelasan-pasal-7-sampai-pasal-7c-uud-1945/>, diakses pada tanggal 2 mei 2020.

<sup>7</sup>Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia, *Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2015), 120.

2002 konstitusi Indonesia yaitu UUD Tahun 1945 telah memuat aturan-aturan dasar mengenai pemakzulan Presiden dan/atau Wakil Presiden yang berdasarkan alasan yuridis bukan alasan politik yang mengacu pada ketentuan-ketentuan yang termuat konstitusi yakni normatif *limitatif*. Pemberhentian tersebut hanya dapat didahului dengan pengajuan permintaan DPR ke MK, kemudian MK wajib memeriksa, mengadili, dan memutus dengan seadil-adilnya terhadap pendapat DPR tersebut paling lama sembilan puluh hari setelah permintaan DPR itu diterima oleh MK.<sup>8</sup> Berdasarkan keputusan MPR atas usul DPR untuk pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden di Indonesia dapat dikatakan sebagai praktik pemakzulan dalam teknis ketatanegaraan Indonesia.

Sesuai dengan sejarah ketatanegaraan Indonesia, sebelum dilaksanakannya amandemen UUD Tahun 1945, sudah dilakukan beberapa kali praktik pemakzulan dalam sistem politik dan ketatanegaraan di Indonesia, setidaknya sudah ada dua kepala negara yang mengalami pemberhentian dalam masa jabatan, yaitu Soekarno dan Abdurrahman Wahid (Gus Dur).<sup>9</sup> Pemberhentian Presiden Soekarno dalam masa jabatannya oleh MPRS menggunakan TAP MPRS No. XXXIII/MPRS/1967 dalam hal ini dijelaskan adanya pemakzulan terhadap Soekarno karena sudah tidak dapat menjalankan kewajiban sebagai Presiden dan melanggar haluan negara berdasarkan UUDS dan MPRS sehingga jabatan sebagai Presiden digantikan oleh Soeharto pada masanya.

---

<sup>8</sup>Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia, *Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*, 122.

<sup>9</sup>Anggun Sulistiani, "Impeachment Presiden (Studi Perbandingan Ketatanegaraan Indonesia dan Ketatanegaraan Islam)," *Al-dustur* Volume 1, No. Edisi 1, 2018, 19.

Peristiwa penting lainnya dalam ketatanegaraan di Indonesia adalah pemakzulan Abdurrahman Wahid pada tahun 2001. Usulan ini muncul karena pertentangan antara Abdurrahman Wahid dengan DPR yang mengeluarkan mosi tidak percaya sehingga menimbulkan diberhentikannya Abdurrahman Wahid dari jabatannya. Alasan pemakzulan ini karena DPR berdalih bahwa Presiden Abdurrahman Wahid pada masa jabatannya telah melanggar komponen penting dalam negara yakni hukum dan menghambat proses konstitusi disebabkan karena menolak dan tidak menghadiri Sidang Istimewa MPR untuk memberikan pertanggungjawaban.<sup>10</sup>

Abdurrahman Wahid terlibat pada kasus *Bruneigate* akibat telah melakukan penyimpangan penggunaan dana yang diterimanya dari Sultan Brunei. Sedangkan pada kasus *Buloggate* melibatkan Yanatera Bulog yang dikelola oleh Wakabulog Sapuan yaitu adanya penggunaan dana non-budgeter Bulog sebesar Rp. 35 miliar pada Mei tahun 2000. Kasus ini merambat cukup luas sehingga nama Abdurrahman Wahid turut terseret.<sup>11</sup>

Adanya dua kasus ini DPR membentuk tim Pansus yang menyelidiki kasus-kasus tersebut. Sesuai hasil Rapat Paripurna DPR pada tanggal 1 Februari 2001 memutuskan Abdurrahman Wahid telah melakukan pelanggaran terhadap hukum dan haluan negara yakni terhadap UUD Tahun 1945 tentang sumpah jabatan dan TAP MPR Nomor XI/MPR/1998 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas dari KKN. Namun seperti pendapat Mahfud MD dan Akil

---

<sup>10</sup>Miftakhur Rohman, "Impeachment Presiden Abdurrahman Wahid dalam Tinjauan Maqashid Syari'ah," *Studi Islammiyah* Volume 53, No.Edisi 9, 2013, 109.

<sup>11</sup>Kukuh Bergas, "Dewan Perwakilan Rakyat dan Majelis Permusyawaratan Rakyat dalam Proses *Impeachment* Presiden Abdurrahman Wahid," 854.

Mochtar yaitu tidak ada bukti Abdurrahman Wahid melakukan pelanggaran hukum atas kasus dana Yanatera Bulog dan dana bantuan Sultan Brunei yang bersumber dari pemeriksaan Jaksa Agung secara *pro justitia* yang secara resmi mengumumkan Presiden bersih dari soal hukum dalam kasus tersebut.<sup>12</sup>

Permintaan DPR untuk diagendakannya Sidang Istimewa kepada Abdurrahman Wahid dikabulkan MPR, sehingga ditetapkan pelaksanaannya pada tanggal 1 sampai 7 Agustus 2001 sebagai Sidang Istimewa MPR untuk meminta pertanggungjawaban Presiden Abdurrahman Wahid. Namun menjelang dilaksanakannya Sidang Paripurna tersebut ternyata Abdurrahman Wahid mengeluarkan keputusan yang cukup kontroversial yaitu pengangkatan Kepala Kepolisian (Kapolri) tanpa adanya persetujuan DPR. Padahal setelah reformasi pengangkatan dan pemberhentian Kapolri harus melalui persetujuan DPR. Abdurrahman Wahid selanjutnya mengeluarkan Dekrit Presiden membubarkan MPR, DPR dan pembekuan Partai Golongan Karya. Amien Rais selaku Ketua MPR menolak keras Dekrit Presiden tersebut.<sup>13</sup>

Masalah tersebut mengakibatkan Sidang Paripurna MPR dipercepat menjadi tanggal 21 sampai 23 Juli 2001. Abdurrahman Wahid akhirnya dimakzulkan sebagai Presiden melalui TAP MPR No II/MPR/2001. Pemberhentian ini murni merupakan akibat pertarungan politik. Abdurrahman Wahid kalah dalam pertarungan itu harus diterima sebagai fakta politik yang tidak

---

<sup>12</sup>Arie Sulistyoko, "Pemakzulan Presiden dalam Persepsi Konstitusi (Studi Kasus Presiden Abdurrahman Wahid)," *Syariah Jurnal Hukum dan Pemikiran* Volume 16, No. Edisi 1, Juni 2017, 73.

<sup>13</sup>Kukuh Bergas, "Dewan Perwakilan Rakyat dan Majelis Permusyawaratan Rakyat dalam Proses Impeachment Presiden Abdurrahman Wahid," 856.

terelakan sebab produk pertarungan politik itu adalah menang, kalah, atau kompromi berbeda dengan hukum yang mendasarkan pada benar dan salah.<sup>14</sup>

Menurut Jimly Asshiddiqie pemakzulan berarti diturunkan dari jabatannya yang asal katanya berasal dari bahasa Arab *azala* yang artinya pengasinan. Pemakzulan sendiri merupakan berhenti atau turunnya Presiden atau Pejabat tinggi negara lain dari jabatannya akibat terbukti dugaan pelanggaran hukum yang dilakukannya berdasarkan UUD Tahun 1945.<sup>15</sup> Pemakzulan dalam *fiqih as-siyasah* adalah pemanggilan atau pendakwaan untuk meminta pertanggung jawaban dalam bentuk Majelis, dalam Islam dikenal dengan bentuk Majelis *Syura* (musyawarah), dalam kaitannya dengan warga negara melahirkan atau menjadi dasar dari hak *mu'aradhah* yaitu hak untuk menyampaikan kritik terhadap kebijakan penguasa yang menyimpang.<sup>16</sup> Pada kajian Islam terkait masalah pemberhentian Presiden atau Khalifah disebut dengan kudeta, yaitu kudeta sistem dan kudeta kekuasaan.

Pemimpin dalam Islam bukanlah seseorang yang terbebas dari kesalahan. Pemimpin juga merupakan manusia biasa yang tak luput dari kesalahan, serta tak luput dari tindakan tidak adil maupun diskriminasi. Seorang Khalifah dalam ketentuan *syara'* memiliki kekuasaan dengan *bai'at* sehingga kekuasaannya wajib ditaati. Terdapat banyak dalil perintah untuk mentaati Khalifah seperti yang diriwayatkan oleh Ibnu Abbas:

---

<sup>14</sup>I Gede Pasek Eka Wisanjaya, "Pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden dalam Masa Jabatannya Berdasarkan Pasal 7A Undang-Undang Dasar 1945, (Bali: Fakultas Hukum Universitas Udayana, 2014), 5.

<sup>15</sup>Mahkamah Konstitusi RI, Konrad Adenauer Stiftung, "Mekanisme *Impeachment* dan Hukum Acara Mahkamah Konstitusi", (2005): i.

<sup>16</sup>Abdul Majid, "Mekanisme *Impeachment* Menurut Hukum Tata Negara dan *Fiqih Siyasah*," 297-298. <https://scholar.google.co.id>. diakses pada tanggal 2 Mei 2020.

حَدَّثَنَا صَدَقَةُ بْنُ الْفَضْلِ أَخْبَرَنَا حَجَّاجُ بْنُ مُحَمَّدٍ عَنْ ابْنِ جُرَيْجٍ عَنْ يَعْلَى بْنِ مُسْلِمٍ عَنْ سَعِيدِ بْنِ جُبَيْرٍ عَنْ ابْنِ عَبَّاسٍ رَضِيَ اللَّهُ عَنْهُمَا {أَطِيعُوا اللَّهَ وَأَطِيعُوا الرَّسُولَ وَأُولِي الْأَمْرِ مِنْكُمْ} قَالَ نَزَلَتْ فِي عَبْدِ اللَّهِ بْنِ حُدَافَةَ بْنِ قَيْسِ بْنِ عَدِيِّ إِذْ بَعَثَهُ النَّبِيُّ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ فِي سَرِيَّةٍ. (رواه البخاري)

Artinya :

“Telah menceritakan kepada kami Shadaqah bin Al Fadll telah mengabarkan kepada kami Hajjaj bin Muhammad dari Ibnu Juraij dari Ya'la bin Muslim dari Sa'id bin Jubair dari Ibnu 'Abbas radliallahu 'anhuma mengenai firman Allah: Ta'atilah kalian kepada Allah dan Rasul-Nya serta kepada pemimpin kalian. Ibnu Abbas berkata; Ayat ini turun berkenaan dengan Abdullah bin Hudzafah bin Qais ketika Nabi shallallahu 'alaihi wasallam mengutusnyanya dalam sebuah sariyah (peperangan).” (HR. Bukhari).<sup>17</sup>

Rasulullah Saw., melalui hadis diatas menegaskan bahwa untuk senantiasa mentaati pemimpin-pemimpin negara sebagaimana kita mentaati Allah Swt. Terdapat dalil lain perintah mentaati Khalifah yaitu dalam hadis yang disampaikan Usaid bin Udhair ra:

حَدَّثَنَا مُحَمَّدُ بْنُ بَشَّارٍ حَدَّثَنَا غُنْدَرٌ حَدَّثَنَا شُعْبَةُ قَالَ سَمِعْتُ قَتَادَةَ عَنْ أَنَسِ بْنِ مَالِكٍ عَنْ أُسَيْدِ بْنِ حُضَيْرٍ رَضِيَ اللَّهُ عَنْهُمْ أَنَّ رَجُلًا مِنَ الْأَنْصَارِ قَالَ يَا رَسُولَ اللَّهِ أَلَا تَسْتَعْمَلُنِي كَمَا اسْتَعْمَلْتَ فُلَانًا قَالَ سَتَلْفُونَ بَعْدِي أُثْرَةً فَاصْبِرُوا حَتَّى تَلْقَوْنِي عَلَى الْحَوْضِ. (رواه البخاري).

Artinya :

“Telah bercerita kepadaku Muhammad bin Basysyar telah bercerita kepada kami Ghundar telah bercerita kepada kami Syu'bah berkata, aku mendengar Qatadah dari Anas bin Malik dari Usaid bin Hudlair radliallahu 'anhum; ada seseorang dari kalangan Anshar yang berkata; "Wahai Rasulullah, tidakkah sepatutnya baginda mempekerjakanku sebagaimana baginda telah mempekerjakan si fulan?". Beliau menjawab: "Sepeninggalku nanti, akan kalian jumpai sikap-sikap utsrhah (individualis, egoism, orang yang mementingkan dirinya sendiri). Maka itu bersabarlah kalian hingga kalian berjumpa denganku di telaga al-Haudl (di syurga).” (HR. Bukhari).<sup>18</sup>

<sup>17</sup>Abu Abdullah Muhammad bin Ismail bin Ibrahim Al Bukhari Alja'fi Shahih Bukhari, *Kitab : Tafsir Al-Qur'an*, Juz 5, (Lebanon: Darul Fikri, 1981 M), 180.

<sup>18</sup>Abu Abdullah Abu Abdullah Muhammad bin Ismail bin Ibrahim Al Bukhari Alja'fi, *Kitab: Perilaku Budi Pekerti Yang Terpuji*, Juz 4, (Lebanon: Darul Fikri, 1981 M), 225.

Hadis di atas menegaskan bahwa mengangkat seorang Khalifah adalah hukumnya wajib secara *syar'i*. Akibatnya, mengharuskan kita untuk harus tetap taat dan senantiasa bersabar kepada pemimpin. Khalifah dalam konsep ketatanegaraan Islam, menurut Al-Baqillani yaitu dalam proses kenegaraannya tidak jujur, berbuat bid'ah, tidak adil dan berbuat dosa, lemah fisik dan mental, kehilangan kebebasan karena ditawan oleh musuh. Perbuatan tersebut dapat menyebabkan Khalifah diberhentikan dari jabatannya sebagai kepala negara.<sup>19</sup> Kepala negara tersebut harus memenuhi syarat sah (*syuruth al-in'iqad*) harus muslim, baligh, berakal, laki-laki, merdeka, adil, dan mampu menjalankan tugas Khalifah.

Kitab karangan Imam Al Mawardi *Al-Ahkam As-Sulthaniyyah Wal Wilayaatud Diniyyah* menjelaskan terkait Khalifah yang memimpin suatu negara tetapi cacat dalam menegakkan keadilan, kemampuan fisiknya berkurang sehingga tidak dapat menjalankan proses bernegara, melakukan perbuatan mungkar, serta perbuatan tercela, mewajibkan kepala negara tersebut harus disingkirkan dan tidak boleh lagi menduduki jabatan tersebut. Namun, jika ia menjadi tawanan musuh, rakyat akan memilih orang lain yang memiliki kekuatan.<sup>20</sup> Murtad dan kafir menjadi alasan utama seorang Khalifah dimakzulkan dari jabatannya, secara otomatis membuat Khalifah tidak memiliki hak lagi untuk memimpin dan mengatur umat muslim. Oleh karena itu, dengan murtad dan

---

<sup>19</sup>Abdul Rahman, Zamakhsyari Baharuddin, "*Impeachment* Perspektif Ketatanegaraan Indonesia dan Ketatanegaraan Islam," 36.

<sup>20</sup>Abdul Rahman, Zamakhsyari Baharuddin, "*Impeachment* Perspektif Ketatanegaraan Indonesia dan Ketatanegaraan Islam," 36.

kafirnya pemimpin dari Islam membuatnya terlepas dari amanah dan tanggung jawabnya sebagai pemimpin.

Praktik pemakzulan kepala negara yang terjadi dalam ketatanegaraan di Indonesia menarik bagi penulis untuk menganalisa dan mengelaborasi terkait fenomena pemakzulan dalam tinjauan *fiqih siyasah*. Ternyata fenomena ini menimbulkan berbagai persoalan seperti aspek legalitas pemberhentian Presiden dan belum kuatnya aspek konstusionalitas pemakzulan sebelum amandemen UUD Tahun 1945 sebab belum terdapat aturannya secara baku dalam UUD maupun Peraturan Perundang-undangan. Kemudian belum terdapatnya limitatif alasan pemakzulan Presiden sehingga MPR maupun DPR dengan mudah menemukan celah untuk menjatuhkan Presiden.

Munculnya berbagai persoalan tersebut dalam praktik pemakzulan di Indonesia dirasa perlu untuk dilakukan penelitian yang akan dikaji secara teoritis dengan menitikberatkan pada aspek hukum normatif dengan judul Tinjauan *fiqih siyasah* Terhadap Praktik Pemakzulan dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia.

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang di atas maka peneliti merumuskan masalah pada penelitian ini sebagai berikut :

1. Bagaimana praktik pemakzulan dalam sistem ketatanegaraan di Indonesia?
2. Bagaimana alasan dan mekanisme pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden dalam Pasal 7A dan 7B Undang-Undang Dasar Tahun 1945?
3. Bagaimana tinjauan *fiqih siyasah* tentang praktik pemakzulan dalam sistem ketatanegaraan Indonesia?

### C. Tujuan Penelitian

Secara umum penelitian ini bertujuan untuk mengkaji adanya praktik pemakzulan dalam sistem ketatanegaraan di Indonesia yang diatur dalam Pasal 7A dan 7B Undang-Undang Dasar Tahun 1945 berdasarkan tinjauan *fiqih siyasah*.

Adapun tujuan khusus yang ingin dicapai pada penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Guna mengetahui dan memahami praktik pemakzulan dalam sistem ketatanegaraan di Indonesia
2. Guna mengetahui dan memahami alasan dan mekanisme pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden dalam Pasal 7A dan 7B Undang-Undang Dasar Tahun 1945
3. Guna mengetahui dan memahami tinjauan *fiqih siyasah* tentang praktik pemakzulan dalam sistem ketatanegaraan Indonesia.

### D. Manfaat Penelitian

Adapun manfaat dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Manfaat teori/akademik
  - a. Memberikan sumbangsih pemikiran terhadap ilmu pengetahuan secara umum dan ilmu hukum tata negara pada khususnya dan dapat dijadikan bahan masukan untuk proses penelitian yang akan datang berhubungan dengan tinjauan *fiqih siyasah* terhadap praktik pemakzulan Presiden dalam sistem ketatanegaraan Indonesia.

b. Bagi peneliti, penelitian ini menjadi salah satu kewajiban sebagai seorang mahasiswa dalam Tri Dharma Perguruan Tinggi serta salah satu syarat untuk menyelesaikan studi dan memperoleh gelar Sarjana Strata Satu (S1) Program Studi Hukum Tata Negara di Fakultas Syariah Institut Agama Islam Negeri (IAIN) Palopo.

## 2. Manfaat Praktis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangsi pemikiran bagi pelajar, mahasiswa, serta masyarakat luas yang merupakan bagian dari pada pemerintahan dan negara. Penelitian ini juga diharapkan dapat memberi kontribusi serta referensi pemikiran tentang pemakzulan Presiden dan/atau Wakil Presiden. Penelitian ini diharapkan untuk digunakan sebagai acuan oleh lembaga-lembaga terkait seperti akademis dan lembaga negara.

## **E. Kajian Penelitian Terdahulu yang Relevan**

Kajian mengenai pemakzulan lazim dibahas pada lingkup hukum tata negara. Kajian ini merupakan hasil pengembangan dari UUD Tahun 1945 pada revisi ketiga yang sampai saat ini masih menjadi salah satu pokok bahasan yang penting apalagi mengenai prosesnya. Berdasarkan penelusuran peneliti terdapat beberapa penelitian terdahulu yang memiliki kesamaan dalam permasalahan yang hendak diteliti namun memiliki perbedaan dalam pokok masalah yang akan dikaji dalam penelitian ini, berikut beberapa penelitian terdahulu yang dimaksud adalah:

1. Safitri Angelina Simanjuntak, "Tinjauan *Fiqih Siyasah* terhadap Pemakzulan Presiden Abdurrahman Wahid Menurut UUD 1945 Sesudah Amandemen". Pada tahun 2019, dengan hasil penelitian yang menyatakan mekanisme pemakzulan

Presiden Abdurrahman Wahid dilakukan dengan dua memorandum yang berakhir dengan dikeluarkannya dekrit Presiden pada tanggal 22 Juli 2001 tentang pembekuan DPR dan MPR serta pembubaran partai politik yaitu Golkar pada masanya. Oleh sebab itu, sesuai keputusan yang kontroversial tersebut membuat Presiden Abdurrahman Wahid dimakzulkan dari jabatannya sebagai Presiden. Penting mengambil pelajaran dari pengalaman pemakzulan ini, bahwa pemakzulan sesudah amandemen harus berdasarkan dengan alasan hukum yang diuji secara yuridis oleh MK tidak lagi didasari oleh faktor politik. Ketentuan-ketentuan pemakzulan sebelum dan setelah amandemen sangat berbeda dari prosesnya, yang mana pemakzulan setelah amandemen lebih sulit dalam prosesnya. Pasal 7A UUD Tahun 1945 pasca amandemen merupakan upaya dalam memasukkan pembaharuan hukum dalam praktik ketatanegaraan Indonesia yang dikategorikan sebagai perjuangan lembaga legislatif sebagai bentuk menjalankan tugas pengawasannya.<sup>21</sup>

Berdasarkan penelitian ini terdapat perbedaan dengan penelitian penulis yaitu penelitian ini meneliti pemakzulan Presiden Abdurrahman Wahid berdasarkan UUD Tahun 1945 sesudah amandemen sedangkan penulis meneliti mengenai praktik pemakzulan secara umum (tidak fokus pada satu subjek yaitu Abdurrahman Wahid) dalam sistem ketatanegaraan Indonesia. Persamaan pada penelitian ini adalah memiliki variabel penelitian dan tinjauan yang sama yaitu pemakzulan dalam tinjauan *fiqih siyasah*.

---

<sup>21</sup>Safitri Angelina Simanjuntak, “*Tinjauan Fiqih Siyasah Terhadap Pemakzulan Presiden Abdurrahman Wahid Menurut Undang-Undang Dasar 1945 Sesudah Amandemen*”, Skripsi (Surabaya: UIN Sunan Ampel, 2019), 84-85, td.

2. Uci Sanusi, “Pemakzulan Presiden di Indonesia Studi Putusan Final dan Mengikat oleh MK untuk Menciptakan Kepastian Hukum”. Pada tahun 2018, dengan hasil penelitian yang menyatakan MK berwenang memutus pendapat DPR mengenai pelanggaran hukum atau tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden, putusannya hanya bersifat final pada DPR selaku pihak yang mengajukan permohonan. Keputusan ini seharusnya tidak hanya mengikat untuk DPR saja tetapi juga untuk MPR tujuannya agar MPR tidak dapat melimitasi berlakunya putusan MK sehingga tidak dapat diabaikan oleh MPR. Revisi pada substansi pada perumusan Pasal 24C ayat 1 UUD Tahun 1945 perlu dilakukan untuk mewujudkan putusan MK yang final bagi MPR agar mampu menghadirkan adanya kepastian hukum dalam proses maupun implementasinya.<sup>22</sup>

Sesuai penelitian ini terdapat perbedaan antara penelitian di atas dengan penelitian penulis yaitu terdapatnya studi kasus keputusan MK dalam menciptakan kepastian hukum, sedangkan pada penelitian penulis melakukan penelitian terkait pemakzulan dalam sistem ketatanegaraan Indonesia. Adapun persamaan antara penelitian ini dengan penelitian penulis yaitu keduanya mengkaji satu variabel penelitian yang sama yaitu pemakzulan.

3. Farand Kurnia Rosidi, “Problematika Yuridis Pengaturan Pemberhentian Presiden Menurut Pasal 7B UUD NRI Tahun 1945 Studi Latar Belakang Munculnya Pasal 7B UUD NRI Tahun 1945”. Pada tahun 2018, hasil penelitian yang menyatakan terdapatnya problem yang ditemukan dalam mekanisme

---

<sup>22</sup>Uci Sanusi, “*Pemakzulan Presiden di Indonesia Studi Putusan Final dan Mengikat oleh Mahkamah Konstitusi untuk Menciptakan Kepastian Hukum*”, Skripsi (Yogyakarta: UIN Sunan Kalijaga, 2018), 209-210, td.

pemakzulan yang kental dengan dimensi politik, disebabkan oleh dua di antara lembaga yang memakzulkan Presiden adalah lembaga politik. Nuansa politik ini pula yang menjadikan keputusan MK tidak mengikat mengenai putusannya dalam memberhentikan Presiden dan/atau Wakil Presiden. Keputusan akhir mengenai problem ini berada pada tangan MPR yang memiliki keputusan mengikat dalam pemakzulan Presiden dan/atau Wakil Presiden.<sup>23</sup>

Sesuai penelitian ini, terdapat perbedaan dengan penelitian penulis yaitu dalam tinjauan yang dipergunakan dalam penelitian. Pada penelitian penulis menggunakan tinjauan *fiqih siyasah* sedangkan dalam penelitian ini menggunakan tinjauan yuridis. Kemudian persamaan dari kedua penelitian adalah memiliki variabel penelitian yang sama yaitu pemakzulan atau pemberhentian Presiden.

## **F. Kajian Teori**

### **1. Pengertian Pemakzulan**

Istilah pemakzulan lazim dikenal di Indonesia setelah adanya amandemen UUD Tahun 1945 yang makna katanya merupakan padanan dari kata pemecatan dan pemberhentian. Amandemen UUD Tahun 1945 yang ketiga terdapat ide untuk menggunakan istilah pemakzulan dalam Pasal 7A dan 7B UUD Tahun 1945, namun tidak diterima karena istilah tersebut belum familiar digunakan dalam dunia akademik maupun hukum.<sup>24</sup> Pemakzulan berasal dari kata makzul yang berasal dari bahasa Arab yaitu *Azala* yang berarti untuk mengisolasi,

---

<sup>23</sup>Farand Kurnia Rosidi, “*Problematika Yuridis Pengaturan Pemberhentian Presiden menurut Pasal 7 B UUD NRI Tahun 1945 Studi Latar Belakang Munculnya Pasal 7 B UUD NRI Tahun 1945*”, Skripsi (Yogyakarta: Universitas Islam Indonesia, 2018), 78-79, td.

<sup>24</sup>Hamdan Zoelva, *Pemakzulan Presiden di Indonesia*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2011), 99.

memisahkan, terpisah, mengasingkan, memberhentikan, melepaskan, dan penarikan.<sup>25</sup> Pada kamus bahasa Indonesia pemakzulan adalah berhenti memegang jabatan atau meletakkan jabatannya sendiri sebagai Raja.

Menurut Hamdan Zoelva pemakzulan Presiden adalah proses pemecatan, penyingkiran, atau penurunan seorang Presiden dari kursi tahta atau jabatannya. Makna kata pemberhentian memiliki cakupan arti luas, seperti proses, cara, atau tempat berhenti. Sedangkan *impeachment* hanyalah penjatuhan dakwaan terhadap Presiden untuk dipecat atau diturunkan dari jabatannya.<sup>26</sup> Sebagai hasil akhir dari mekanisme *impeachment* ini adalah pemberhentian jabatan, dengan tidak menutup kemungkinan melanjutkan proses tuntutan pidana biasa bagi kesalahannya sesudah turun dari jabatannya.<sup>27</sup> Meskipun sebagian kalangan ada yang menganggap pemakzulan itu adalah *impeachment*, namun ternyata dalam kajian hukum tata negara *impeachment* dan pemakzulan memiliki makna yang tidak sama, tetapi saling berkaitan.

Negara adidaya seperti Amerika Serikat menyebut *article of impeachment* sebagai sebutan untuk surat dakwaan pemecatan Presiden. Dakwaan ini dilakukan di hadapan Senat oleh *house of representative* (DPR). *Impeachment* dapat pula diartikan sebagai pengawasan legislatif yang luar biasa (*an extraordinary legislative check*), baik terhadap eksekutif maupun yudikatif. *Impeachment* juga merupakan tindakan politik dengan hukuman berhenti dari jabatan dan

---

<sup>25</sup>Abdul Rahman, "Pemakzulan Kepala Negara," *Syariah dan Hukum Diktum* Volume 15, No.Edisi 2, Desember 2017, 129. <https://scholar.google.co.id>. Diakses pada tanggal 2 Mei 2020.

<sup>26</sup>Hamdan Zoelva, *Impeachment Presiden Alasan tindak pidana pemberhentian Presiden menurut UUD 1945*, (Jakarta: Konstitusi Press, 2014), 9-13.

<sup>27</sup>Lusi Indrastuti, "Prosedur *Impeachment* Presiden dan atau Wakil Presiden Menurut UUD 1945," Volume 24, No.Edisi 1, Agustus 2012, 14.

kemungkinan untuk larangan memegang suatu jabatan, bukan sebagai hukuman pidana (*criminal convention*) atau pengenaan ganti kerugian perdata.<sup>28</sup>

Black's Law Dictionary mendefinisikan *impeachment* sebagai "A *Criminal proceeding against a public officer, before a quasi political court, instituted by a written accusation called 'articles of impeachment'*".<sup>29</sup> Sekian banyak literatur mengenai makna kata pemakzulan dan *impeachment* dapat diketahui keduanya memiliki hubungan satu sama lain dalam proses ini, *impeachment* merupakan salah satu tahap dari proses pemakzulan atau dapat dikatakan sebagai proses awal berupa pendakwaan atau tuntutan pertanggungjawaban yang diajukan oleh lembaga legislatif kepada Presiden berdasarkan adanya dugaan pelanggaran hukum (Pasal 7A dan 7B UUD Tahun 1945) yang dilakukan oleh Presiden untuk menuju pemakzulan. Namun proses *impeachment* tidak akan selalu berakhir dengan pemberhentian atau pemakzulan. Menurut Charles L Black apabila unsur tuntutan atau dugaan pelanggaran telah terbukti, maka hukumannya diberhentikan dari jabatannya, apabila tuntutan tersebut tidak terbukti maka Presiden tetap menjalankan tugasnya dalam jabatannya.

Beberapa kasus yang terjadi di Amerika Serikat dan Korea Selatan, telah menunjukkan bahwa proses pendakwaan tidak identik dengan pemberhentian Presiden. Pendakwaan yang diproses pada awalnya oleh parlemen tidak selalu berakhir dengan berhentinya Presiden dan/atau Wakil Presiden atau Pejabat

---

<sup>28</sup>Rahmah Nur Hasanah, "Gagasan Penataan Mekanisme *Impeachment* Presiden dan/atau Wakil Presiden dalam Ketatanegaraan Indonesia," *JOM fakultas hukum Universitas Riau* Volume VI, No.Edisi 1, Januari-Juni 2019, 6.

<sup>29</sup>Abdul Rahman, "*Impeachment* dalam UUD 1945 Pasca Amandemen," *Jurnal Hukum Diktum*, Volume 14, No. Edisi 1, Juli 2016, 92. [Http://scholar.google.co.id](http://scholar.google.co.id). Diakses pada tanggal 2 Mei 2020.

publik lainnya.<sup>30</sup> Salah satu contoh kasus Presiden Amerika Serikat yakni Bill Clinton yang di-*impeach* oleh *house of representative* pada tahun 1998. Latar belakang kasus ini bermula pada November 1995, Clinton memulai perselingkuhannya dengan Monica Lewinsky, pekerja magang berusia 21 tahun. Selama satu setengah tahun, Clinton dan Lewinsky melakukan sejumlah perbuatan yang tidak bermoral di gedung putih.<sup>31</sup> Namun pada tanggal 19 Januari 1998 dalam pernyataan sumpahnya Bill Clinton menyangkal memiliki hubungan yang tidak wajar itu dengan Monica Lewinsky, akan tetapi seiring dilakukannya investigasi oleh Penasihat Independen yaitu Kenn Star menemukan fakta bahwa Clinton melakukan sumpah atau pernyataan palsu lalu menyerahkan hasil temuannya ke Kongres dalam bentuk laporan. Beberapa hari kemudian hasil temuan Kenn Star dibagikan ke publik melalui internet, sehingga pada akhirnya Bill Clinton melalui siaran televisi mengakui kesalahannya atas perbuatan yang tidak wajar.

Akibat perbuatan Bill Clinton yang berbohong di bawah sumpahnya, tuduhan perbuatan tercela yang diberikan kepada Bill Clinton pada awalnya beralih menjadi tuduhan menghalangi penyidikan. Berdasarkan tuduhan tersebut Presiden Bill Clinton didakwa oleh *House* telah melakukan *high crimes and misdemeanors* dengan empat dakwaan, dua dakwaan terkait dengan sumpah palsu (*perjury*), yaitu sumpah palsu di hadapan *Independent Counsel* dan sumpah palsu dalam perkara perdata Paula Jones. Dua dakwaan lainnya adalah menghambat

---

<sup>30</sup>Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, *Mekanisme Impeachment dan Hukum Acara Mahkamah Konstitusi*, (Jakarta:2005), 27-28.

<sup>31</sup>Benedikta Miranti Tri Verdiana, "19-12-1998: Mengaku Selingkuh, Presiden AS ke-42 Bill Clinton dimakzulkan", 19 Desember 2019. <https://www.liputan6.com>. Diakses pada tanggal 13 Oktober 2020.

peradilan (*obstruction of justice*) dan penyalahgunaan wewenang (*abuse of power*) dengan membuat keterangan palsu kepada *Congress* dalam menjawab 81 pertanyaan *Judiciary Committee*.<sup>32</sup> Hanya dua dari empat dakwaan yang diterima oleh Senat (DPR Amerika Serikat) diantaranya dasar sumpah palsu di hadapan *Independent Counsel* dan menghalangi peradilan (*obstruction of justice*). Alasan inilah yang menjadi dasar pemakzulan Bill Clinton pada tanggal 19 Desember 1998. Ternyata dalam persidangan Senat tidak mencapai jumlah suara yang ditentukan, pada akhirnya kasus ini tidak berakhir dengan pemakzulan, sehingga Bill Clinton tetap menjadi Presiden Amerika Serikat sampai habis masa jabatannya.

Literature akademik membantu untuk memahami perbedaan makna arti antara *impeachment* dan *removal from office*, sehingga dapat dipahami bahwa proses pembuktian hukum dan proses politik yang menentukan ada atau tidak adanya pemberhentian yang dilakukan. Lembaga pemakzulan ini hanyalah menjadi sarana untuk dilakukannya proses pemberhentian jabatan Presiden dan/atau Wakil Presiden atau Pejabat lainnya. Praktik melakukan pemakzulan memiliki mekanisme hukum dan demokrasi, yaitu melalui pengadilan yang merupakan proses hukum dan pertanggungjawaban politik di hadapan lembaga perwakilan rakyat dan rakyat.<sup>33</sup> Proses pemakzulan ini menjadi kekuasaan yang dipegang oleh lembaga legislatif sebagai wujud *check and balances* sekaligus

---

<sup>32</sup>Lintje Anna Marpaung, "Analisis Yuridis Normatif Perbandingan Prosedur Pemberhentian Presiden dalam Masa Jabatannya Antara Indonesia dengan Amerika Serikat dan Korea Selatan," *Jurnal Ilmu Hukum* Volume 10, No.Edisi 2, Juli 2015, 126.

<sup>33</sup>Idea Islami Prasetya dan Ady Supriyadi, "Mekanisme Pemakzulan Presiden Sebagai Penguatan Sistem Presidensial di Indonesia," *Muhakkamah* Volume 4, No.Edisi 2, 2019, 41.

mengawasi pola gerak gerak Pejabat publik yang pada dasarnya telah diberikan amanah oleh rakyat agar menjalankan tugasnya dengan baik.

## 2. Sejarah Pemakzulan

Sejarah tidak akan lepas dari konstitusi yang pernah berlaku dalam sistem ketatanegaraan suatu negara. Berawal dari pengenalan pemerintahan modern dan mekanisme pertanggungjawaban politik dalam sistem demokrasi dalam konstitusi di abad modern di Amerika Serikat berjalan beriringan dengan diperkenalkannya pemberhentian Presiden dengan istilah pemakzulan pada tahun 1787. Perumus Amerika Serikat mengadopsi sistem pemberhentian ini dari negara Inggris yang mana pemakzulan telah hadir pada abad empat belas melalui praktek ketatanegaraannya dengan kasus Pemakzulan pertamanya yang Diputuskan oleh Lembaga *House Of lord*.<sup>34</sup>

Mekanisme pemakzulan di Inggris mengalami perkembangan yang cukup baik, namun seiring berjalannya waktu mekanisme ini tidak berada pada titik yang baku. Pada awal perkembangannya pemakzulan tidak hanya ditujukan kepada penuntutan di parlemen (*The House of Commons*) di hadapan Raja, karena awal perkembangannya pemakzulan dikenal dengan istilah yang berkaitan dengan suatu jenis penuntutan di pengadilan.<sup>35</sup> Pemakzulan pada saat itu mengalami dua penafsiran yakni tuntutan parlemen dan pengadilan, sehingga dalam

---

<sup>34</sup>Indah Khoiril Bariyyah, "*Studi Komparatif Proses Impeachment Presiden dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia dan Iran*". Skripsi, (Jakarta: UIN Syarif Hidayatullah Jakarta, 2016), 23.

<sup>35</sup>Hamdan Zoelva, *Pemakzulan Presiden di Indonesia*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2011), 30.

perkembangannya, pemakzulan banyak diterapkan dalam negara-negara yang dimasukkan dalam Pasal konstitusinya tak terkecuali di negara Indonesia.

Pada negara yang multikultural seperti Indonesia untuk mengetahui ketentuan mengenai pemakzulan harus berdasarkan pada konstitusi UUD Tahun 1945 yang telah mengalami beberapa kali amandemen hingga saat ini. UUD Tahun 1945 setelah amandemen yang ketiga, mengenai regulasi pemakzulan telah dimasukkan ke dalam Pasal 7A dan 7B. Namun jauh sebelum itu pada konstitusi-konstitusi sebelumnya yang pernah diterapkan di Indonesia seperti UUD Tahun 1945 sebelum amandemen tidak mengatur secara eksplisit dan detail mengenai mekanisme pemberhentian Presiden. Pasal 8 UUD Tahun 1945 sebelum amandemen hanya mengatur mengenai pergantian kekuasaan dari Presiden dan/atau Wakil Presiden jika Presiden mangkat, berhenti atau tidak dapat melakukan kewajibannya dalam masa jabatannya.<sup>36</sup>

Konstitusi RIS Tahun 1949 juga tidak memuat ketentuan yang jelas mengenai pemakzulan yang dapat dilakukan pada masa itu. Hal ini disebabkan karena Indonesia pada masa Konstitusi RIS Tahun 1949 menggunakan sistem pemerintahan parlementer, sehingga pemakzulan hanya bisa dilakukan dalam pertarungan politik oleh Perdana Menteri di parlemen. Pasal 72 Konstitusi RIS Tahun 1949 hanya menyebutkan UU Federal mengatur pemilihan Presiden baru apabila Presiden tetap berhalangan, berpulang atau meletakkan jabatannya. Pasal

---

<sup>36</sup>Tania William, "UUD 1945 Sebelum Amandemen", 15 Mei 2014. <https://www.slideshare.net>. Diakses pada tanggal 3 Mei 2020.

ini berarti menyerahkan pengaturan lebih lanjut mengenai pergantian Presiden pada level UU.<sup>37</sup>

UUDS Tahun 1950 juga tidak mengatur secara jelas dan mendetail mengenai pemakzulan dan mekanismenya. Pasal 48 UUDS Tahun 1950 hanya mengatur pergantian Presiden manakala Presiden mangkat, berhenti atau tidak dapat menjalankan kewajibannya dalam masa jabatannya dapat digantikan oleh Wakil Presiden sampai habis masa jabatannya.<sup>38</sup> Meskipun UUDS Tahun 1950 berlaku cukup lama di Indonesia namun dalam praktiknya belum terjadi praktik pemakzulan Presiden. Oleh karena itu, perubahan ketiga UUD Tahun 1945 telah memuat ketentuan pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden dalam masa jabatannya didasarkan pada alasan-alasan yang bersifat yuridis dan hanya mengacu kepada ketentuan-ketentuan yang secara *limitatif* disebutkan dalam konstitusi.<sup>39</sup>

### 3. Mekanisme Pemakzulan di Indonesia

Presiden dalam negara adalah suatu jabatan yang penting dan sangat vital dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Presiden juga memegang peranan penting dalam ketatanegaraan sebuah negara, termasuk di Indonesia. Tugas Presiden sebagai kepala negara seperti pengangkatan Duta dan Konsul, pemberian amnesti, abolisi, grasi dan rehabilitasi serta dapat pula menyatakan keadaan negara dalam bahaya. Tugas-tugas tersebut dapat diperoleh tanpa meminta

---

<sup>37</sup>Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, *Mekanisme Impeachment dan Hukum Acara Mahkamah Konstitusi*, 48.

<sup>38</sup>Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, *Mekanisme Impeachment dan Hukum Acara Mahkamah Konstitusi*, 51.

<sup>39</sup>Hermayanti, "Supremasi Hukum dalam Mekanisme *Impeachment* Berdasarkan UUD 1945," *Lex Specialis*, No.Edisi 12, 2012, 55.

persetujuan MPR karena merupakan tugas seorang Presiden. Presiden dalam sistem pemerintahan Presidensial merupakan pemegang lembaga eksekutif, sedangkan lembaga legislatif yaitu DPR memegang mekanisme kontrol sebagai tugasnya dalam pengawasan.

Pada bentuk kontrol pengawasan jalannya pemerintahan negara yang baik, tentunya terdapat banyak cara salah satunya yaitu dengan pemakzulan Presiden dari jabatannya oleh lembaga legislatif.<sup>40</sup> Pemakzulan merupakan istilah hukum tata negara untuk menyebut pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden melalui penilaian dan keputusan politik di parlemen. Setelah adanya perubahan UUD Tahun 1945 yang dapat dimakzulkan hanyalah Pejabat negara yaitu Presiden dan/atau Wakil Presiden. Ketentuan ini sangat berbeda dengan konsep-konsep pemakzulan di negara-negara lain seperti di Amerika Serikat. Objek pemakzulan pada negara ini bukan hanya Presiden dan/atau Wakil Presiden saja tetapi Pejabat tinggi negara lainnya juga dapat dimakzulkan.

Secara konstitusional, ketentuan mengenai pemakzulan diatur dalam UUD Tahun 1945 sebagai aturan dasar negara, maka prosedur pemakzulan harus berdasarkan konstitusi sebagai perwujudan dari negara demokrasi konstitusional (negara kedaulatan rakyat yang dilaksanakan berdasarkan UUD Tahun 1945).<sup>41</sup> Pada masa UUD Tahun 1945 sebelum amandemen, yang dapat memberhentikan Presiden adalah MPR yang terdiri dari anggota DPR, utusan golongan, dan utusan daerah. Pemberhentian Presiden dapat dilakukan melalui Sidang Istimewa MPR

---

<sup>40</sup>Idea Islami Parasatya dan Ady Supriyadi, "Mekanisme Pemakzulan Presiden Sebagai Penguatan Sistem Presidensial Di Indonesia", 41.

<sup>41</sup>Lusia Indrastuti, "Prosedur *Impeachment* Presiden dan atau Wakil Presiden Menurut UUD 1945," *Eksplorasi* Volume 26, No.Edisi 1, 9 September 2012, 15.

dengan alasan politik.<sup>42</sup> mekanisme ini yang berlaku pada kasus Abdurrahman Wahid, pada kasus ini terdapat upaya oleh lembaga perwakilan rakyat untuk mendahulukan tekanan politik dibanding proses hukum. namun di tengah berjalannya penyelesaian kasus pemakzulan dengan proses politik terdapat usaha yang dilakukan untuk melibatkan putusan atau pendapat hukum dari yudikatif terkait status hukum tindakan atau kebijakan Presiden. Usaha ini dilakukan agar proses pemakzulan tetap pada koridor hukum yang berlaku agar terdapat aspek legalitas dari tindakan politik yang diambil walaupun telah mengabaikan proses hukum pidana.

Alasan-alasan pemakzulan yang digunakan dalam memakzulan Presiden Soekarno ataupun Abdurrahman Wahid adalah alasan politik yaitu telah melakukan pelanggaran haluan negara yang bermakna luas dan fleksibel. Dapat mencakup UUD Tahun 1945 yang dapat dikaitkan dengan pelanggaran sumpah jabatan pada Pasal 9 yaitu dapat melanggar TAP MPR, UU, peraturan pemerintah, peraturan Presiden dan pelanggaran terhadap GBHN yang ditetapkan MPR. Pada pemakzulan Soekarno karena tidak terdapatnya aturan pemakzulan secara baku dalam konstitusi sehingga aspek politik yang menentukan. Mengikuti prosedur hukum hanyalah simbolik untuk mendapatkan legalitas pemakzulan.

Pemakzulan Abdurrahman Wahid ternyata sedikit lebih baik karena telah terdapat aturan dan desain konstitusi mekanisme dan alasan pemakzulan. Namun karena masih kurangnya aturan pemakzulan sebagai standar konstitusional seperti hukum acara pemakzulan di DPR, MPR, dan MK yang harus diterapkan.

---

<sup>42</sup>Abdul Gani Abdullah, *Impeachment dalam Sistem Hukum Tata Negara*, (jakarta: Badan Pembinaan Hukum Nasional Departemen Hukum dan HAM RI, 2005), 28.

Membuat proses pemakzulan mudah terpengaruh dari sisi politik. Politik mempergunakan hukum untuk mencapai tujuan. Persoalan ini bersumber dari empat faktor menurut Baumgartner yaitu tidak seimbangya kekuasaan antara cabang kekuasaan, tidak jelasnya ketentuan pemakzulan dalam konstitusi, tidak mapannya partai politik, serta rendahnya popularitas Presiden.<sup>43</sup>

Pada tahap perubahan ketiga UUD Tahun 1945 dicapailah kesepakatan dalam Sidang Paripurna MPR tanggal 9 November 2001 yang mengatur tentang mekanisme pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden dalam masa jabatannya antara lain: Pasal 7A, 7B, dan Pasal 24C ayat 2.<sup>44</sup> Oleh sebab itu, setelah adanya amandemen ini pemberhentian Presiden justru disulap menjadi hal yang rumit di Indonesia. Ketentuan beracara dalam pemberhentian Presiden di MK diatur dalam UU No. 24 Tahun 2003 tentang MK dan PMK No. 21 Tahun 2009 tentang Pedoman Beracara dalam Memutus Pendapat DPR Mengenai Dugaan Pelanggaran Presiden dan/atau Wakil Presiden.

Berdasarkan amandemen UUD Tahun 1945 Pasal 7B lembaga yang berhak terlibat dalam pemakzulan adalah MPR, DPR, dan MK. Pada konsep pemakzulan ini membuat DPR berperan melakukan penyelidikan sekaligus pemeriksaan atas pelanggaran Presiden dan/atau Wakil Presiden dan DPR juga berhak menyatakan usulan pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden. Pemeriksaan pengadilan oleh MK, dan terakhir MPR memberikan penilaian dan

---

<sup>43</sup>Hamdan Zoelva, *Pemakzulan Presiden di Indonesia*, 39.

<sup>44</sup>Herman Basti Aji Prayitno, "Pemakzulan Terhadap Presiden dan/atau Wakil Presiden Ditinjau Dari UUD NRI Tahun 1945," *Jurnal Surya Kencan Satu: Dinamika Masalah Hukum dan Keadilan* Volume 10, No.Edisi 2, Oktober 2018, 111.

memutuskan keputusan MK untuk pemberhentian Presiden.<sup>45</sup> Berdasarkan penjelasan ini sudah diketahui jelas mekanisme pemakzulan di Indonesia berdasarkan UUD Tahun 1945 harus melalui tiga tahap yang dilakukan oleh tiga lembaga.

Mekanisme pemakzulan melalui tiga lembaga tersebut yakni: *Pertama*, awal mula pemakzulan yang berasal dari DPR, dalam menjalankan tugas dan wewenangnya DPR memiliki tiga fungsi yakni fungsi legislasi, fungsi anggaran, dan fungsi pengawasan. Berdasarkan Pasal 7B ayat 2 UUD Tahun 1945 membahas tentang pendapat DPR bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden telah melakukan pelanggaran hukum tersebut ataupun telah tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden dalam rangka pelaksanaan fungsi pengawasan DPR. Fungsi pengawasan dijalankan oleh DPR dengan menyatakan usul pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden. Namun DPR terlebih dahulu harus mempersiapkan investigasi sebelum mengeluarkan pendapatnya tersebut.<sup>46</sup> Anggota DPR menjalankannya dengan keputusan DPR No. 15/DPR RI/I/2004-2005 dapat menyatakan pendapat sebagaimana yang diatur dalam Pasal 182-188 Peraturan Tatib DPR.

DPR dapat mengusulkan pemakzulan Presiden dan/atau Wakil Presiden menggunakan beberapa alasan berdasarkan Pasal 7A UUD Tahun 1945 yaitu telah melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, dan perbuatan tercela serta tidak lagi

---

<sup>45</sup>Abdul Majid, "Mekanisme *Impeachment* Menurut Hukum Tata Negara dan *Fiqih Siyasah*," 297.

<sup>46</sup>Kukuh Bergas, "Dewan Perwakilan Rakyat dan Majelis Permusyawaratan Rakyat dalam Proses *Impeachment* Presiden Abdurrahman Wahid," *Hukum dan Pembangunan Tahun ke-49* Volume 49, No.Edisi 4, Oktober-Desember 2019, 853.

memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden.<sup>47</sup> DPR dalam permohonannya, wajib menyertakan keputusan DPR dan proses pengambilan keputusan mengenai pendapat DPR, risalah dan/atau berita acara rapat DPR. Permohonan disertai bukti mengenai dugaan yang dinyatakan dalam risalah pendapat DPR seperti disebut dalam Pasal 80 ayat 3 UU No. 8 Tahun 2011 perubahan atas UU No. 24 Tahun 2003 tentang MK.<sup>48</sup>

*Kedua*, proses pemakzulan ditangani oleh MK dalam rangka pemeriksaan pendapat DPR tentang usulan pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden atas dasar Pasal 7B ayat 4. Sebagai sebuah lembaga peradilan, MK harus memeriksa, mengadili, dan memutuskan pendapat DPR mengikuti prinsip-prinsip peradilan dan pembuktian yang berlaku di lingkungan MK, artinya MK melakukan penilaian kembali atas terbukti tidaknya alasan-alasan pemakzulan Presiden dari sisi hukum yang disampaikan DPR.<sup>49</sup> setelah permohonan di daftar pada BRPK di kepaniteraan, giliran MK untuk memutus pendapat DPR mengenai tuduhan pemakzulan kepada Presiden dan/atau Wakil Presiden.<sup>50</sup>

Jangka waktu sembilan puluh hari tersebut MK mengambil keputusan. Namun ada beberapa persidangan yang dilakukan yakni sidang pemeriksaan pendahuluan, pemeriksaan persidangan yang termasuk sidang pembuktian hingga

---

<sup>47</sup>Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia, *UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2015), 122.

<sup>48</sup>Fathurrohman dan Miftachus Sjuhada, "Memahami Pemberhentian Presiden (*Impeachment*) di Indonesia", *Jurnal Konstitusi* Volume 3, No. Edisi 1, Juni 2010, 172. <https://google.scholar.co.id>. Diakses pada tanggal 3 Mei 2020.

<sup>49</sup>Hermayanti, "Supremasi Hukum dalam Mekanisme *Impeachment* Berdasarkan UUD 1945," 58.

<sup>50</sup>Arry, "*Impeachment* dalam Sistem Presidensial: Kajian Teoritik dan Normatif di Indonesia Sebelum dan Sesudah Amandemen UUD 1945", *JOM Fisip* Volume 3, No. Edisi 1, Februari 2016, 11.

sidang pembacaan putusan. Putusan yang dikeluarkan MK berdasarkan Pasal 47 UU MK secara yuridis bersifat final dan berkekuatan hukum sejak selesai dibacakan dalam sidang pleno terbuka untuk umum.<sup>51</sup>

*Ketiga*, proses pemakzulan di tangan MPR untuk pengambilan keputusan akhir. Pasal 7B ayat 6 UUD Tahun 1945 menyatakan wajib menyelenggarakan sidang paling lambat tiga puluh hari untuk memutuskan usul DPR. Selanjutnya pada Pasal 7 menyatakan keputusan MPR mengenai usul pemakzulan tersebut harus diambil dalam rapat Paripurna dengan dihadiri oleh anggota sekurang-kurangnya 3/4 dari jumlah keseluruhan anggota dan disetujui sekurang-kurangnya 2/3 dari jumlah peserta yang hadir, setelah yang bersangkutan telah memberikan penjelasan dalam rapat Paripurna tersebut.<sup>52</sup> Keputusan MPR yang memberhentikan Presiden dan/atau Wakil Presiden dalam masa jabatan merupakan putusan politik (*politieke beslissing*), bukan putusan peradilan (*judicieele vonnis*). Pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden dalam masa jabatannya adalah kewenangan konstitusional MPR, bukan kewenangan peradilan (*rechspraak*).<sup>53</sup>

Pada ayat 7 tersebut juga diberikan kesempatan kepada Presiden dan/atau Wakil Presiden untuk mengemukakan penjelasannya, hal ini merupakan upaya pembelaan diri bagi Presiden dan/atau Wakil Presiden, sehingga bisa saja penjelasan tersebut mematahkan usulan DPR sehingga MPR menjatuhkan putusan

---

<sup>51</sup>Lisdhani Hamdan Siregar, "Putusan Mahkamah Konstitusi dalam Pemakzulan Presiden dan Wakil Presiden Di Indonesia," *Jurnal Konstitusi* Volume 9, No.Edisi 2, Juni 2012, 307.

<sup>52</sup>MPR RI, *Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*, 123.

<sup>53</sup>Fathurrohman dan Miftachus Sjuhada, "Memahami Pemberhentian Presiden (*Impeachment*) di Indonesia", 174.

lain sepanjang masih dalam pertimbangan (*politieke overweging*).<sup>54</sup> Putusan MK untuk MPR hanya sebagai bahan pertimbangan dalam memutuskan perkara pemakzulan saja. Khusus MPR tidak ada aturan mengikat yang mengharuskan MPR mengikuti hasil keputusan MK.<sup>55</sup> Tetapi perlu kita ketahui bersama bahwasanya keleluasaan yang dimiliki oleh MPR ini memiliki batasan yakni tidak leluasa ikut campur tangan dalam ranah penyelidikan serta penuntutan pidana. MPR hanya berhak memberhentikan Presiden dan/atau Wakil Presiden dalam ranah jabatan publik saja yaitu dari jabatan kepala pemerintahan negara *to removal from the office* karena penyidikan dan penuntutan tidak masuk dalam bagian putusan politik (*politik beslissing*) MPR.

#### 4. Pemakzulan dalam Tinjauan *Fiqih Siyasah*

##### a. Pemakzulan dalam *fiqih siyasah*

Jabatan sebagai pemimpin dalam Al-Qur'an sangat penting. Pemimpin dapat dijabarkan ke dalam istilah yakni Khalifah, Imamah dan Imam, yang berasal dari kata *khalafa* yang memiliki makna pengganti/ yang menggantikan. Khalifah bertugas sebagai pengganti kenabian dalam melindungi agama dan mengatur kemaslahatan hidup.<sup>56</sup> Istilah Khalifah, Allah Swt., sebutkan dalam salah satu wahyunya sebagaimana yang terdapat dalam Al-Qur'an pada QS. Al-Baqarah ayat 30 :

<sup>54</sup>MPR RI, *Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*, 123.

<sup>55</sup>Ilham Imaman, "Mekanisme Pemakzulan (*Impeachment*) Presiden dan /atau Wakil Presiden Oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat Menurut Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945," *JOM Bidang Hukum Kenegaraan* Volume 1, No.Edisi 1, Agustus 2017, 211.

<sup>56</sup>Imam Al-Mawardi, *Ahkam Sulthaniyah Sistem Pemerintahan Khilafah Islam*, (Jakarta: Qisthi Press, 2014), 9.



yang tidak sejalan dengan kehendak Allah Swt., karena dengan perbuatan tersebut merugikan diri dan masyarakat. Sesuai uraian ini dapat diketahui bahwa pemimpin adalah sosok yang mengedepankan kebenaran yang diputuskan dengan akalnya bukan dengan hawa nafsunya.<sup>59</sup>

Apabila Khalifah melanggar tugas-tugasnya dan tidak menjalankan tugasnya dengan baik karena berbagai alasan, maka dapat di berhentikan. Pada kajian *fiqih siyasah* dikenal pula namanya pemakzulan. Pemakzulan dalam *fiqih siyasah* adalah pemanggilan atau pendakwaan untuk meminta pertanggungjawaban dalam bentuk Majelis, dan dalam Islam dikenal dengan bentuk Majelis *Syura* (musyawarah), maka kaitannya dengan warga negara melahirkan atau menjadi dasar dari hak *mu'aradhah* yaitu hak menyampaikan kritik terhadap kebijakan penguasa yang menyimpang.<sup>60</sup>

Pemakzulan dalam Islam dapat diartikan dalam pengertian *Al-khalla* (pencopotan) yaitu mencabut, memecat, menelanjangi, menyingkirkan, Ibnu Manzur mengatakan kata mencopotnya sama pengertiannya dengan mencabutnya. Sehingga istilah pencopotan erat kaitannya dengan pelanggaran. Sedangkan pengertian tipu daya muslihat terkandung dalam arti pelanggaran dan pemecatan, yang mana di dalam *syara'* istilah ini tidak diperkenankan. Pada kajian bahasa Arab Makzul menurut kamus *Al-Munawir* berasal dari isim *maf'ul tashrif* yang

---

<sup>59</sup>Susanti, "Posisi Akal dan Nafsu dalam Islam serta Peranannya dalam Pendidikan Islam Berdasarkan Surat Ali-Imran Ayat 190-191 dan Surat Shad Ayat 26" *Al-Munawwarah* Volume 10, No.Edisi 2, September, 2018, 103.

<sup>60</sup>Ashari Ramadhan, "*Impeachment Presiden Abdurrahman Wahid Menurut Fiqih Siyasah*". Skripsi, (Sumatera Utara:UIN Sumatera Utara, 2018), 25.

artinya turun takhta.<sup>61</sup> Pada ketatanegaraan Islam tidak mengenal istilah makzul. Tetapi lebih dikenal dengan istilah *nuzul*, *manzul*, dan *tanzul* yang merupakan derivasi dari asal kata kerja *nazala* yang berarti turun atau jatuh.<sup>62</sup>

Pemakzulan dalam kamus besar bahasa Indonesia mempunyai arti berhenti memegang jabatan. Makna istilah pemakzulan ini dapat disamakan dengan pemberhentian Presiden dari jabatannya, pemberhentiannya merupakan tindakan politik bukan sebagai hukuman pidana maupun ganti kerugian perdata. Terdapat dua Presiden pada perkembangan ketatanegaraan Indonesia yang dimakzulkan sebelum masa jabatannya berakhir, Soekarno dan Abdurrahman Wahid. Mereka diberhentikan karena melanggar hukum dan haluan negara dan ketetapan MPR. Sosok Khalifah dalam Islam harus menjaga *syara'*, menerapkan hukum-hukum Allah Swt., serta mampu untuk melaksanakan urusan-urusan negara dan tanggung jawab kekhilafahan. Namun jika Khalifah melanggar semua syarat-syarat sebagai kepala negara tersebut maka tentunya dapat diberhentikan dari jabatannya.<sup>63</sup>

Kasus pemakzulan dalam sistem ketatanegaraan Islam juga terjadi setelah masa kepemimpinan *Khulafa Al-Rasyidin* disebabkan karena adanya peta perpolitikan dan sistem pemerintahan yang berubah drastis pada masa itu. Awalnya pemilihan pemimpin menggunakan sistem demokrasi dengan syura tetapi sistem pemilihan ini berubah di tangan para pemimpin dinasti-dinasti yaitu

---

<sup>61</sup>Achmad Warson Munawwir dan Muhammad Fairuz, *kamus al-munawwir indonesia-arab*, (surabaya: pustaka progresif, 2007), 547.

<sup>62</sup>Abdul Rahman, "Pemakzulan Kepala Negara," 130.

<sup>63</sup>Abdul Rahman, "Pemakzulan Kepala Negara (Telaah Sistem Ketatanegaraan Indonesia dan Ketatanegaraan Islam)," 142.

Bani Abbasiyah dan Bani Umayyah.<sup>64</sup> Tentunya hal ini mendorong terjadinya kasus pemakzulan pada era dinasti Bani Umayyah, yaitu di-*impeach* lalu dimakzulkannya Khalifah Rasyid Billah pada tanggal 16 bulan Dzulqa'dah tahun 503 H.<sup>65</sup>

Menurut Abdul Qallim Zallum pemberhentian Imam (pemimpin) dikategorikan menjadi dua bagian yakni: *pertama*, perubahan keadaan yang secara otomatis mengeluarkan Imam dari jabatannya seperti murtad dari Islam, karena siapa saja yang murtad dan tidak kembali ke Islam wajib dibunuh dan orang kafir tidak boleh menjadi penguasa atas kaum muslimin. Selanjutnya karena pemimpin gila dan ditawan musuh. *Kedua*, perubahan keadaan Imam yang tidak secara otomatis mengeluarkannya dari jabatan Imam, seperti Imam telah melakukan kefasikan secara terang-terangan, Imam berubah bentuk kelaminya, Imam menjadi gila namun tidak parah, Imam tidak dapat melaksanakan tugasnya dengan baik karena cacat atau sakit keras, dan adanya tekanan sehingga Imam tidak mampu lagi menangani urusan kaum muslimin dengan fikirannya sendiri yang sesuai dengan hukum syara.<sup>66</sup>

Alasan yang memperbolehkan dimakzulkannya Imam atau Khalifah atau kepala Negara, menurut Imam Al-Mawardi ada dua yakni: karena ia mengalami perubahan dalam status moral (akhlak), secara teknis berupa pelanggaran terhadap norma-norma keadilan dan jika terjadi perubahan dalam diri Iman, seperti hilang

---

<sup>64</sup>Anggun Sulistiani, "*Impeachment* Presiden (Studi Perbandingan Ketatanegaraan Indonesia dan Ketatanegaraan Islam)," *Jurnal Al-Dustur* 1, No.Edisi 1, Desember 2018, 18–36.

<sup>65</sup>Imam As-Suyuthi, *Terjemahan Kitab Tarikhul Khulafa'*, No.Edisi 6 (Jakarta: Pustaka Al-Kautsar, 2003), 404.

<sup>66</sup>Zainul Arifin, "*Mekanisme Pemakzulan (Impeachment) Presiden dan/atau Wakil Presiden Menurut Pasal 7A-7B dalam Perspektif Fiqih Siyasah*". Skripsi, (Surabaya: IAIN Sunan Ampel, 2011), h. 20-21.

ingatan dan penglihatan, hilang atau cacat organ tubuhnya, dan hilangnya wibawa Iman.<sup>67</sup>

b. Lembaga yang Berwenang dalam Pemakzulan Berdasarkan Hukum Islam

Islam tidak secara jelas mengatur mengenai institusi ini, hanya saja menurut Abdul Rashid Moten ada tiga lembaga yang berwenang dalam melakukan pemakzulan yaitu: Mahkamah *Mazhalim* merupakan lembaga pertama. Lembaga ini yang paling berhak menentukan keputusan kalau memang keadaan Khalifah telah mengalami perubahan yang bisa mengeluarkannya dari jabatannya. lembaga ini juga memiliki wewenang untuk memberi peringatan kepadanya.<sup>68</sup> Mahkamah *Mazhalim* adalah lembaga peradilan yang menjalankan tugasnya untuk menegakkan hukum serta memberikan perlindungan hukum kepada warga negara dalam wilayah kekuasaannya. Al-Qur'an memiliki beberapa ayat yang membahas mengenai hukum dan penegakannya sebagaimana tugas serta fungsi Mahkamah *Mazhalim*, yakni dalam QS An-Nisa(4) ayat 58:

﴿إِنَّ اللَّهَ يَأْمُرُكُمْ أَنْ تُؤَدُّوا الْأَمَانَاتِ إِلَىٰ أَهْلِهَا وَإِذَا حَكَمْتُمْ بَيْنَ النَّاسِ أَنْ تَحْكُمُوا بِالْعَدْلِ ۗ إِنَّ اللَّهَ نِعِمَّا يَعِظُكُمْ بِهِ ۗ إِنَّ اللَّهَ كَانَ سَمِيعًا بَصِيرًا﴾

Terjemahnya:

Sungguh, Allah menyuruhmu menyampaikan amanat kepada yang berhak menerimanya, dan apabila kamu menetapkan hukum di antara manusia hendaknya kamu menetapkan dengan adil. Sungguh, Allah memberi pengajaran yang sebaik-baiknya kepadamu. Sesungguhnya Allah adalah Maha mendengar, Maha melihat.<sup>69</sup>

<sup>67</sup>Ashari Ramadhan, "Impeachment Presiden Abdurrahman Wahid Menurut Perspektif Fiqih Siyasa", 29-30.

<sup>68</sup>Abdul Rahman, Zamakhsyari Baharuddin, "Impeachment Perspektif Ketatanegaraan Indonesia dan Ketatanegaraan Islam," 43.

<sup>69</sup>Usman El-Qurtuby, *Al-Qur'an Hafalan Mudah Terjemahan dan Tajwid Warna*, 87.

Ibnu katsir berpendapat bahwa surat An-Nisa ayat 58 mengandung instruksi untuk menegakkan keadilan pada ketetapan hukum di antara manusia. Seperti yang diriwayatkan oleh Muhammad bin Ka'ab, Zaid bin Aslam, dan Sahr bin Jaushib yang menyatakan ayat tersebut dengan pemilik pemerintahan untuk terus menegakkan hukum dengan adil kepada semua masyarakatnya tanpa ada diskriminasi. Pada ayat ini dapat dipetik dua pelajaran yakni memberikan amanah kepada pihak yang pantas menerimanya dan menegakkan keadilan. Oleh sebab itu, manusia tidak boleh mengkhianati pemimpin karena semua tindakan dimuka bumi ini dapat diliha dan didengarkan Allah Swt.<sup>70</sup>

Mahkamah *Mazhalim* sebagai lembaga yang menjamin keadilan hukum selalu tercapai termasuk kepada kepala negara. Lembaga ini bertugas dalam penerangan dan pembinaan hukum, sekaligus menegakkan hukum serta menyelesaikan perkara. Mahkamah *Mazhalim* memiliki tiga pelaksana yang menghidupkan peran Mahkamah *Mazhalim* yaitu Hakim (memberi penerangan dan pembinaan hukum), *Mustastib* (melaksanakan hisab dalam *fiqih siyasah* ada *Hisbah* yang diartikan sebagai pengawasan negara yang dilakukan oleh petugas khusus (*Muhtasib*) terhadap kegiatan perorangan atau kelompok)<sup>71</sup>, dan Mazalim (menyelesaikan masalah yang tidak dapat diselesaikan oleh *Qadhi* dan *Muhtasib* atau menyelesaikan perkara banding).

Lembaga kedua yaitu Dewan Kepemimpinan, kekuasaan untuk menuntut pemakzulan Presiden diberikan ke *Vilayat-e-faqih*, yang terdiri dari Dewan

---

<sup>70</sup>Srifariyati, Afsya Septa Nugraha, "Prinsip Kepemimpinan dalam Perspektif QS.An-Nisa Ayat 58 dan 59" *Jurnal Madaniyah*, Volume 9, No.Edisi 1, Januari 2019, 54.

<sup>71</sup>Abdul Majid, "Mekanisme *Impeachment* Menurut Hukum Tata Negara dan *Fiqih Siyasah*," 299.

Pimpinan. Tugasnya seperti melakukan pemecatan Presiden demi kepentingan negara dan menandatangani keputusan yang merumuskan pemilihan Presiden.<sup>72</sup> Selanjutnya lembaga ketiga yakni Majelis Syura, Majelis ini berarti nasihat/konsultasi/perundingan/konsideran permufakatan. Majelis Syura dibentuk untuk mendengarkan ide dalam masalah kenegaraan. Pada pemerintahan dan negara sangat penting diterapkan musyawarah sehingga lembaga yang membawahnya dikatakan sebagai Majelis Syura.

### c. Mekanisme Pemakzulan dalam Islam

Mekanisme pemakzulan berdasarkan lembaga yang berwenang tentunya dimulai ketika Majelis Syura atau *Ahlul Halli Wal Aqdi* menemukan pelanggaran-pelanggaran syariat yang dilakukan oleh Khalifah. Hal ini sesuai dengan DPR yang mengidentifikasi perbuatan pelanggaran hukum dan tindak pidana berat Khalifah.<sup>73</sup> Kemudian akan dilakukan pemeriksaan dan penilain mengenai pelanggaran syariat yang telah dilakukan Khalifah, selanjutnya diserahkan kepada Dewan Konstitusi Tinggi atau Dewan Pimpinan yang terdiri dari beberapa *Faqih* yang akan bermusyawarah, bermufakat atas kesepakatan mayoritas terkait melanggar syariat atau konstitusi yang telah dilakukan Khalifah pada negara.

Dewan Mahkamah Konstitusi memberikan penilaian objektif kepada Khalifah terkait pelanggaran yang dilakukan terhadap konstitusi dan syariat berdasarkan pemeriksaan dan penilaian secara hukum. Kemudian Mahkamah

---

<sup>72</sup>Irwanto, "*Impeachment Presiden Menurut UUD 1945 Hasil Amandemen dalam Tinjauan Ketatanegaraan Islam*". Skripsi, (Jakarta: UIN Syarif Hidayatullah Jakarta, 2008), 27.

<sup>73</sup>Abdul Rahman dan A. Zamakhsyari Baharuddin, "*Impeachment Perspektif Ketatanegaraan Indonesia dan Ketatanegaraan Islam*," *Al-Risalah* Volume 19, No.Edisi 1, 2018, 43, <https://scholar.google.co.id>. diakses pada 13 Mei 2020.

*Mazhalim* akan memecat Khalifah atas dasar rekomendasi dari Dewan Mahkamah Konstitusi. Jika Mahkamah *Mazhalim* mendapatkan bukti-bukti yang kuat, maka Mahkamah *Mazhalim* akan memutuskan dengan adil terkait pemberhentian atau pemakzulan Khalifah. Mahkamah *Mazhalim* sebagai lembaga peradilan akan selalu memberi perhatian terhadap seluruh laporan dan kritikan yang dimasukkan atas perlakuan diskriminasi, ketidakadilan serta perbuatan sewenang-wenang Pejabat tinggi dan Pejabat negara termasuk para Hakim dan keluarganya.<sup>74</sup>

Pada kitab-kitab *Fiqih Al-Siyasah* juga terdapat beberapa mekanisme pemberhentian Presiden yang berbeda dengan cara diatas yaitu:

- a). Menurut mu'tazilah, zaidiyah, khawarij dan mayoritas murji'ah, umat Islam wajib mengangkat senjata untuk menyingkirkan penguasa yang durhaka. Abu Bakar Al-'Asham Al-Mu'tazili, salah seorang pemuka mu'tazilah, berpendapat menyingkirkan Presiden yang durhaka dengan kekuatan senjata adalah wajib apabila telah ditemukan Presiden lainnya yang lebih adil.
- b). Pemberhentian pemimpin atau kepala negara dengan melakukan *civil disobedience/* pembangkangan sipil. Cara ini dilakukan apabila umat muslim merasa pemimpinnya telah salah dan melakukan perbuatan dosa seperti perbuatan maksiat, berlaku zalim, dan menjadi orang munafik.
- c). Dibatasinya jangka waktu jabatan seorang pemimpin, sehingga jika pemimpin melanggar syariat atau berbuat dosa, fasik, dan berlaku zalim maka untuk periode selanjutnya tidak ada yang memilih guna menjauhkan diri dari keburukan dan kerugian.

---

<sup>74</sup>Abdul Rahman and A. Zamakhsyari Baharuddin, "Impeachment Perspektif Ketatanegaraan Indonesia dan Ketatanegaraan Islam," 135-136.

Kepala negara yang baik dan amanah wajib pula ditaati oleh masyarakat begitupun sebaliknya.<sup>75</sup> Perintah untuk mentaati kepala negara agar dapat tercipta kemaslahatan umum terdapat di dalam surat An-Nisa (4) ayat 59:

يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا أَطِيعُوا اللَّهَ وَأَطِيعُوا الرَّسُولَ وَأُولَى الْأَمْرِ مِنْكُمْ فَإِنْ تَنَازَعْتُمْ فِي شَيْءٍ فَرُدُّوهُ إِلَى اللَّهِ وَالرَّسُولِ إِنْ كُنْتُمْ تُؤْمِنُونَ بِاللَّهِ وَالْيَوْمِ  
الْآخِرِ ذَلِكَ خَيْرٌ وَأَحْسَنُ تَأْوِيلًا

Terjemahnya:

Wahai orang-orang yang beriman, taatilah Allah dan taatilah Rasul (Nabi Muhammad) serta ululamri (pemegang kekuasaan) di antara kamu. Jika kamu berbeda pendapat tentang sesuatu, kembalikanlah kepada Allah (Al-Qur'an) dan Rasul (sunahnya) jika kamu beriman kepada Allah dan hari Akhir. Yang demikian itu lebih baik (bagimu) dan lebih bagus akibatnya (di dunia dan di akhirat).<sup>76</sup>

Penafsiran Quraish Shihab terhadap QS. An-Nisa ayat 59 bahwa perintah ketaatan kepada Rasul berhubungan dengan hal yang bersumber dari Allah Swt., rasul tidak memerintahkan sendiri secara langsung. Terdapatnya perintah untuk ketaatan tersebut telah disebutkan dalam ayat diatas, maka wewenang dan hak untuk ditaati dimiliki oleh Rasulullah walaupun tidak terdapat dasarnya dalam Al-Quran. Oleh sebab itu, kata “taatilah” tidak menyertai taat terhadap ulil amri sebab ketaatan tersebut sesuai dengan kondisi dan situasi yang menimpa pemimpin,<sup>77</sup> maksudnya apabila pemimpin telah melakukan pelanggaran hukum dan tidak menjalankan kewajibannya maka pemimpin tidak memiliki hak untuk ditaati selama ketaatan kepada pemimpin tersebut bertentangan dengan ketaatan kepada Allah dan Rasulullah Saw.

<sup>75</sup>Abdul Majid, “Mekanisme *Impeachment* Menurut Hukum Tata Negara dan *Fiqh Siyasah*,” *Al-Mazahib* Volume 1, No.Edisi 2, Desember 2012, 299. <http://scholar.google.co.id>. Diakses pada tanggal 2 Mei 2020.

<sup>76</sup>Usman El-Qurtuby, *Al-Qur'an Hafalan Mudah Terjemahan dan Tajwid Warna*, 87.

<sup>77</sup>Muhammad Jalani Kamil, “*Makna Ulil Amri Menurut Pandangan Quraish Shihab dan Sayyid Quthb dalam Surat An-Nisa Ayat 59*”, Skripsi (Surabaya: UIN Sunan Ampel, 2014), 69.

## G. Metode Penelitian

### 1. Jenis dan Pendekatan Penelitian

#### a. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini menggunakan penelitian hukum normatif atau penelitian hukum doktrinal yang condong bersifat kualitatif (tidak berbentuk angka). Penelitian ini berdasarkan data sekunder dengan menggunakan bahan penelitian berupa buku serta tulisan-tulisan lain seperti jurnal, artikel, dan skripsi yang berhubungan dengan objek penelitian yaitu tinjauan *fiqih siyasah* terhadap praktik pemakzulan Presiden dalam sistem ketatanegaraan Indonesia.<sup>78</sup>

#### d. Pendekatan Penelitian

Penulis dalam penelitian ini menggunakan beberapa pendekatan diantaranya yakni:

1). Pendekatan normatif, pendekatan ini dilakukan dengan menggunakan sumber data sekunder untuk menganalisa legitimasi hukum islam terkait praktik politik islam yang berlangsung serta norma-norma hukum. Bersumber dari buku *fiqh siyasah* seperti *al-Ahkam al-Sulthaniyah* karya al-Mawardi, *al-Siyasah al-Syar'iyah* karya Ibnu Taimiyah yang bersumber dari Al-Qur'an ataupun hadis, yang mempunyai korelasi dan relevan dengan permasalahan yang diteliti terkait tinjauan *fiqih siyasah* terhadap praktik pemakzulan Presiden dalam sistem ketatanegaraan Indonesia.<sup>79</sup>

<sup>78</sup>Prof. J. Supranto, *Metode Penelitian Hukum dan Statistik*, Nomor Edisi 1 (Jakarta: PT Asdi Mahasatya, 2003), 2.

<sup>79</sup>Jonaedi Efendi, dan Johnny Ibrahim, *Metode Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*, Cet 2 (Depok: Kencana, 2018), 124.

2). Pendekatan yuridis, pendekatan ini dilakukan dengan cara melakukan penelitian terhadap bahan pustaka atau bahan sekunder sebagai bahan utama dalam penelitian dengan penelusuran terhadap Peraturan Perundang-undangan dan literature lain yang berhubungan dengan objek penelitian ini yaitu tinjauan *fiqh siyasah* terhadap praktik pemakzulan Presiden dalam sistem ketatanegaraan Indonesia.

3). Pendekatan historis, pendekatan ini dilakukan dengan menelaah latar belakang apa yang terjadi dengan pemakzulan Presiden dan perkembangan peraturan terkait praktik pemakzulan Presiden dalam sistem ketatanegaraan di Indonesia.<sup>80</sup>

## 2. Sumber Data

Sumber data yang diperoleh dan diolah dalam penelitian ini adalah data sekunder yang berasal dari sumber kepustakaan. Data sekunder yang digunakan dalam penelitian ini terdiri dari bahan hukum primer, sekunder, dan tersier.

### a. Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer adalah bahan hukum yang mempunyai kekuatan hukum yang bersifat mengikat. Adapun bahan hukum primer yang digunakan berupa:

- 1). Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- 2). Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi.

---

<sup>80</sup>Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, No.Edisi 13 (Jakarta: Kencana, 2017), 134.

- 3). Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 21 Tahun 2009 tentang Pedoman Beracara dalam Memutus Pendapat DPR Mengenai Dugaan Pelanggaran Oleh Presiden dan/atau Wakil Presiden.
- 4). Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.
- 5). Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden.
- 6). Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2009 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.
- 7). Ketetapan MPRS Nomor 33/MPRS/1967 tentang Pencabutan Kekuasaan Pemerintahan Negara Presiden Soekarno.
- 8). Ketetapan MPR RI Nomor II/MPR/2011 tentang Pemberhentian Presiden Abdurrahman Wahid.

b. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer, seperti misalnya rancangan undang-undang, hasil penelitian, hasil karya dari kalangan hukum.<sup>81</sup> Dapat pula berupa berupa Al-Qur'an, hadis, beberapa kitab fiqih siyasah, buku literatur tentang ilmu hukum, karya ilmiah dari akademisi, jurnal dan majalah terkait penelitian, website serta hasil penelitian yang berhubungan dengan masalah penelitian ini.

---

<sup>81</sup>Soerjono Soekanto, *pengantar penelitian hukum*, Nomor Edisi 3 (Jakarta :UI pres, 1986), 52.

#### e. Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum tersier merupakan bahan hukum yang memberikan penjelasan maupun petunjuk terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Seperti bahan dari kamus bahasa Indonesia, internet, buku penelitian hukum, ensiklopedia, dan sebagainya.

### 3. Teknik Pengumpulan Data

Dalam penelitian ini, untuk mengumpulkan data-data yang berkaitan dengan penelitian, maka peneliti menggunakan teknik metode *library research* yaitu pengumpulan data melalui buku-buku dan media tulis lainnya yang ada hubungannya dengan penelitian ini yang dilakukan dengan dua cara yaitu dengan kutipan langsung dan kutipan tidak langsung.

### 4. Teknik Pengolahan dan Analisis Data

Data yang sudah diperoleh kemudian diolah dengan menggunakan langkah-langkah sebagai berikut:

- a. Mengidentifikasi data, setelah semua data yang terkait penelitian dikumpulkan, kemudian data diidentifikasi dengan menandai data yang relevan dalam penelitian ini.
- b. Klasifikasi data, yaitu menempatkan data tersebut dalam kelompok-kelompok yang sesuai sehingga bisa diperoleh data yang objektif dan sistematis terhadap penelitian.
- c. Analyzing, yaitu proses menganalisa terhadap seluruh data yang diperoleh dalam penelitian ini.

d. Editing, yaitu memeriksa serta memperbaiki data yang dianggap salah dalam penelitian.

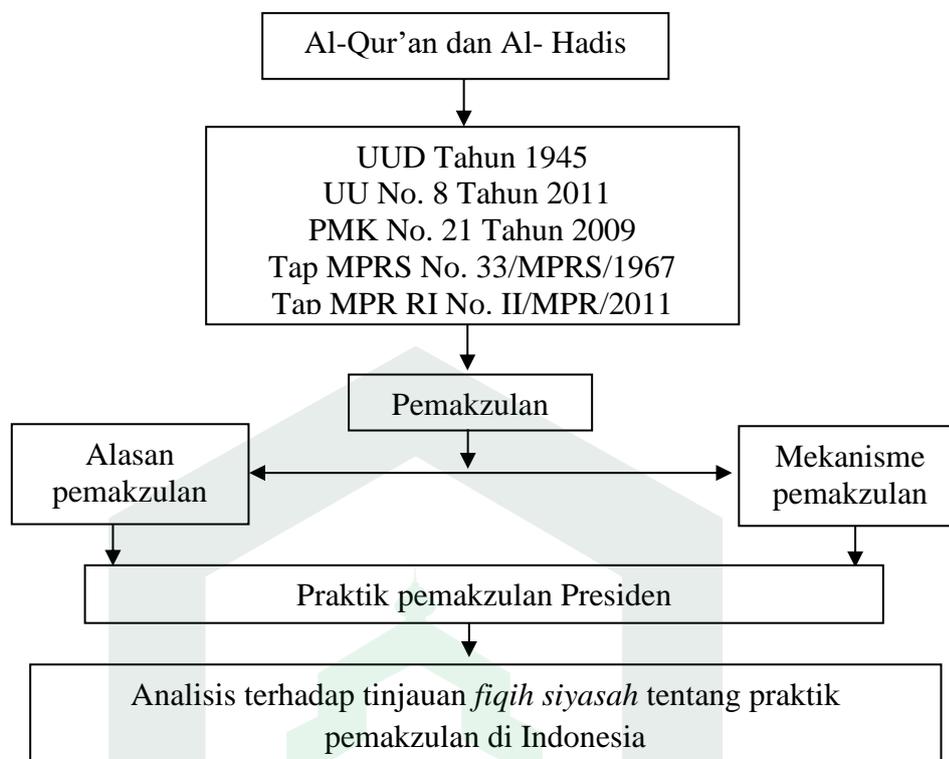
Setelah semua data ini disusun sistematis dan sesuai dengan pokok-pokok bahasan dalam penelitian, maka data-data yang telah disusun dianalisis secara kualitatif deskriptif yaitu menafsirkan data-data dalam model uraian kalimat sehingga data-data ini mampu memberikan penjelasan mengenai tinjauan *fiqih siyasah* terhadap praktik pemakzulan dalam sistem ketatanegaraan Indonesia. Sehingga dapat ditarik kesimpulan yang akan menjawab permasalahan dari penelitian ini.

#### **H. Definisi Istilah**

Agar tidak terjadi multitafsir pada judul penelitian ini dan untuk memperjelas penelitian tentang “Tinjauan *Fiqih Siyasah* Terhadap Praktik Pemakzulan Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia” maka perlu diperjelas sebagai berikut:

1. *Fiqih siyasah* adalah salah satu disiplin ilmu tentang seluk beluk pengaturan kepentingan umat manusia pada umumnya dan negara pada khususnya, berupa hukum, peraturan, dan kebijakan yang dibuat oleh pemegang kekuasaan yang bernafaskan ajaran Islam.
2. Pemakzulan adalah adalah proses pemecatan, penyingkiran, atau penurunan seorang Presiden dan/atau Wakil Presiden dari kursi tahta atau jabatannya.
3. Sistem ketatanegaraan adalah suatu sistem yang terdiri atas status norma hukum, asas hukum, prosedur, dan tindakan sesuai dengan hukum atau pedoman yang ditetapkan dalam konstitusi.

### *Kerangka Pikir*



Gambar 1.1 Kerangka Pikir

Al-qur'an dan hadis menjadi dasar hukum yang digunakan dalam menguatkan dasar hukum dibolehkannya dilakukan pemakzulan dalam Islam jika pemimpin telah sampai di tingkat *fufron buwahan* dan tidak menjalankan kewajibannya. Pada ketatanegaraan Indonesia pemakzulan Presiden terdapat pada UUD Tahun 1945 dan beberapa Undang-undang Negara RI serta dua TAP MPR yang menjadi bukti pemakzulan Presiden Soekarno dan Abdurrahman Wahid. Undang-undang tersebut memiliki korelasi terkait alasan dan mekanisme pemakzulan yang digunakan dalam melaksanakan praktik pemakzulan Presiden di Indonesia. Oleh sebab itu, dapat dilakukan analisis terhadap pemakzulan presiden dalam tinjauan *fiqih siyasah* berdasarkan regulasi peraturan yang terdapat dalam sistem ketatanegaraan Indonesia.

## BAB II

### PRAKTIK PEMAKZULAN DALAM SISTEM KETATANEGARAAN INDONESIA

Pada sistem ketatanegaraan Indonesia kedudukan seorang Presiden sangatlah vital dalam merancang kehidupan berbangsa dan bernegara kedepannya. Hal ini sesuai dengan kewenangannya yang didapatkan melalui konstitusi yaitu sebagai kepala negara yang dalam melaksanakan tugasnya tidak memerlukan izin dari MPR seperti yang terdapat dalam beberapa Pasal dalam UUD Tahun 1945. Sedangkan kekuasaan Presiden yang lain yaitu kekuasaan derivatif merupakan kekuasaan yang diperoleh melalui pelimpahan (*mandat verlening*) serta pemberian tanggung jawab dan kekuasaan (*delegatie*).<sup>1</sup>

Lembaga legislatif perlu melakukan pengawasan luar biasa terkait berbagai tugas tersebut untuk menjalankan prinsip *check and balances* antar lembaga negara, sehingga apabila terdapat pelanggaran hukum maka Presiden dapat diberhentikan melalui mekanisme yang ditetapkan. Pada ketatanegaraan Indonesia, pemakzulan merupakan salah satu alat yang dipergunakan dalam penegakan hukum yaitu berupa sanksi terhadap Presiden dan/atau Wakil Presiden yang terbukti melakukan pelanggaran hukum. Tentunya hal tersebut diatur pada Pasal 7A yang selanjutnya dijabarkan secara terperinci dalam Pasal 7B UUD Tahun 1945. Mengenai prosedur apa yang harus ditempuh dalam pemakzulan juga telah diatur lebih lanjut oleh MK.

---

<sup>1</sup>Abdul Rahman, "Pemakzulan Kepala Negara (Telaah Sistem Ketatanegaraan Indonesia dan Ketatanegaraan Islam)," *Jurnal Syariah dan Hukum Diktum* Volume 15, No.Edisi 2, Mei 2019, 51.

Sepanjang perjalanan yang ditempuh oleh ketatanegaraan Indonesia dalam praktik pemakzulan hingga saat ini telah terdapat dua orang Presiden RI yang telah dimakzulkan oleh lembaga legislatif yaitu MPR dengan menggunakan ketentuan dalam UUD Tahun 1945 sebelum diamandemen. Pada UUD ini, tidak terdapat peraturan secara tegas dan jelas mengenai alasan dan mekanisme pemakzulan Presiden dari jabatannya. Tetapi, dalam Pasal 8 UUD Tahun 1945 sebelum amandemen menyatakan jika Presiden mangkat, berhenti atau tidak dapat melakukan kewajibannya dalam masa jabatannya, ia diganti oleh Wakil Presiden sampai habis masa jabatannya. Setidaknya, dalam Pasal ini sedikit menjelaskan mengenai pemberhentian Presiden dengan memasukkan kata “berhenti”. Walaupun secara implisit arti tersebut menimbulkan multitafsir yakni kemungkinan diberhentikannya Presiden di tengah masa jabatannya, karena mengundurkan diri ataupun diberhentikan.<sup>2</sup>

Posisi Presiden berdasarkan isi UUD Tahun 1945 sebelum amandemen berada di bawah MPR, hal ini dijelaskan dari salah satu bagian UUD ini pada angka 4 alinea 3 yang menjelaskan jika Presiden sungguh melanggar haluan negara yang ditetapkan oleh MPR dan UUD, maka Presiden akan diundang oleh Majelis untuk menghadiri Sidang Istimewa dalam rangka memberikan pertanggungjawaban kepada Majelis. Sesuai penjelasan ini dapat diketahui Presiden harus tunduk dan bertanggung jawab kepada MPR. Oleh sebab itu, struktur kekuatan politik di parlemen menjadi ketentuan apakah mendukung atau tidak mendukung Presiden, sehingga menjadi tempat ketergantungan Presiden

---

<sup>2</sup>Hamdan Zoelva, *Impeachment Presiden Alasan Tindak Pidana Pemberhentian Presiden menurut UUD 1945*, (Jakarta: Konstitusi Press, 2014), 130.

dalam hasil akhir dari proses pertanggungjawabannya.

Kedaulatan besar yang dimiliki oleh MPR ini dikuatkan oleh beberapa Pasal UUD Tahun 1945 sebelum amandemen yaitu Pasal 1 ayat 2 “Kedaulatan adalah di tangan rakyat, dan dilakukan sepenuhnya oleh MPR”, Pasal 3 “MPR menetapkan UUD Tahun 1945 dan Garis Besar Haluan Negara, dan Pasal 6 ayat 2 “Presiden dan Wakil Presiden dipilih oleh MPR dengan suara terbanyak”.<sup>3</sup> Apabila DPR memutuskan Presiden telah melakukan pelanggaran haluan negara maka MPR dengan wewenangnya tersebut bebas untuk meminta pertanggungjawaban melalui Sidang Istimewa (angka 4 alinea 3 UUD Tahun 1945 sebelum amandemen). Berdasarkan ketentuan ini sesuai dengan bukti sejarah dalam ketatanegaraan Indonesia telah terjadi dua kali praktik pemakzulan yang disebabkan karena pertanggungjawaban ditolak atau karena tidak hadirnya Presiden dalam sidang pertanggungjawabannya. Walaupun pada dasarnya tidak ada penjelasan rinci dalam UUD Tahun 1945 sebelum amandemen yang menyatakan bahwa Presiden dimakzulkan karena pertanggungjawabannya ditolak oleh MPR.

Terdapat beberapa Ketetapan MPR yang mengatur ketentuan pemakzulan lebih terperinci lagi. Pada Ketetapan MPR menyatakan apabila Presiden terbukti melanggar Garis Besar Haluan Negara atau UUD Tahun 1945 maka MPR berhak memohon pertanggungjawaban Presiden serta memberikan penilaian mengenai implementasi dari Garis Besar Haluan Negara dalam kepemimpinannya. Kekuasaan Presiden sebagai kepala negara dan pemerintahan juga dicabut dan

---

<sup>3</sup>Majelis Permusyawaratan Rakyat RI, *Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2015), 6-7.

diberhentikan dari jabatannya sebagai Presiden oleh MPR.<sup>4</sup> Hal ini membuktikan betapa besarnya kedaulatan yang dimiliki MPR pada masa sebelum diamandemennya UUD Tahun 1945.

UUD Tahun 1945 sesudah amandemen mengenai pertanggungjawaban Presiden memiliki perbedaan yang mendasar dengan ketentuan pada UUD Tahun 1945 sebelum amandemen. Amandemen ini tidak mengemukakan secara eksplisit tentang pertanggungjawaban Presiden dalam UUD Tahun 1945. Akan tetapi hal tersebut tidak membebaskan Presiden dari pertanggungjawabannya terhadap pelanggaran-pelanggaran yang dilakukannya selaku kepala pemerintah sekaligus kepala negara yang disampaikan kepada pemberi mandat. Jabatan Presiden di negara Indonesia sebagai tatanan negara yang berdasarkan paham kerakyatan, maka salah satu prinsip penting dalam penyelenggaraan negara atau pemerintahan yakni adanya pertanggungjawaban dan pengawasan yang dilakukan oleh Presiden. Jika UUD Tahun 1945 dicermati secara mendalam diketahui Presiden tidak secara formal memberikan pertanggungjawaban kepada rakyat, karena diserahkan kepada pilihan pribadi rakyat.

Apabila penilaian rakyat baik terhadap kinerja Presiden maka ada kemungkinan untuk memilihnya kembali, namun apabila sebaliknya maka Presiden tidak akan dipilih di periode berikutnya. Pertanggungjawaban Presiden dalam UUD Tahun 1945 setelah amandemen juga tersirat dalam Pasal 7A dan 7B UUD Tahun 1945, walaupun tidak secara tegas menyebutkan bentuk pertanggungjawaban Presiden, tetapi ketentuan dalam Pasal ini merupakan

---

<sup>4</sup>Tap MPR No. I/MPR/1973, Tap MPR No. I/MPR/1978, Tap MPR No. I/MPR/1983 serta Tap MPR No. II/MPR/1999 tentang Peraturan Tata Tertib Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia, Pasal 4 huruf d dan e.

pelaksanaan dari bentuk pengawasan. Tidak ada artinya bentuk pengawasan apabila tidak diproses. Hal ini sesuai dengan yang diutarakan oleh I Gede Pantja Astawa bahwa dalam arti kontrol terkandung asas pertanggungjawaban.<sup>5</sup>

Uraian di atas dapat memberikan gambaran tentang perbedaan metode pertanggungjawaban sebelum dan sesudah amandemen UUD Tahun 1945. Sebelum adanya amandemen ini dinyatakan Presiden tunduk dan bertanggung jawab kepada MPR. Hal ini disebabkan karena pada masa itu, posisi Presiden hanya sebagai Mandataris MPR, sehingga apabila Presiden melakukan pelanggaran sumpah jabatan dalam makna luas seperti kelalaian Presiden dalam menjalankan tugas, tindakan Presiden yang melanggar salah satu Peraturan Perundang-undangan, serta melanggar Garis Besar Haluan Negara maka dengan posisi Presiden tersebut tentunya sangat bergantung kepada MPR dalam hubungan antara Presiden dan MPR. Hal ini mengakibatkan munculnya letak titik ketidakstabilan politik ketatanegaraan pada masa sebelum diamandemennya UUD Tahun 1945 .

Kekuasaan tidak terbatas yang dimiliki MPR sudah menjadi keuntungannya ditambah lagi dengan dikembalikannya seluruh persoalan kepada kekuasaan MPR membuatnya tidak tertandingi dalam sistem ketatanegaraan. Strategi menguasai dan mempengaruhi MPR secara politik penting dilakukan oleh Presiden untuk mempertahankan kekuasaannya agar tidak dilengserkan atau dimakzulkan dalam jabatannya. Apabila seorang Presiden tidak mampu untuk memikat hati MPR maka akan sangat mudah dimakzulkan dari jabatannya.

---

<sup>5</sup>Zulbaidah dan Zulkarnaen, "Pertanggungjawaban Presiden di Indonesia Berdasarkan UUD 1945," *varia hukum* Volume 1, No.Edisi 5, Juli 2019, 78, 84, 90.

Diskresi kewenangan yang sangat luas membuat kedudukan MPR sangat kuat terlebih lagi ketika alasan dan mekanisme pemakzulan dalam UUD Tahun 1945 sebelum amandemen sama sekali tidak ditetapkan secara rinci.

Uraian ini secara konseptual menggambarkan konsep pertanggungjawaban Presiden kepada parlemen identik dengan sistem parlementer antara Presiden dan MPR. Apabila Presiden tidak memiliki kepercayaan dari parlemen lagi, maka Presiden akan sangat mudah dimakzulkan. Kerangka konsep dalam ketatanegaraan seperti inilah yang mengakibatkan dimakzulkannya Presiden Soekarno dan Abdurrahman Wahid oleh MPR.<sup>6</sup>

#### **A. Praktik Pemakzulan Presiden Ir. Soekarno**

Sejak tahun 1945 hingga 1959 selama kurun waktu empat belas tahun, terdapat tiga UUD dan satu Konvensi ketatanegaraan yang dipergunakan Presiden Soekarno dalam menyelenggarakan kekuasaannya sebagai kepala negara. Konvensi tersebut berupa Maklumat Wakil Presiden No. X/1945 yang pada diterapkannya menganut sistem parlementer. Konvensi tersebut berbunyi:

*“Bahwa Komite Nasional Indonesia Pusat, sebelum terbentuknya Majelis Permusyawaratan Rakyat dan Dewan Perwakilan Rakyat disertai kekuasaan legislatif dan ikut menetapkan Garis-garis Besar Haluan Negara, serta pekerjaan Komite Nasional Indonesia Pusat sehari-hari berhubung dengan gentingnya keadaan dijalankan oleh sebuah Badan Pekerja yang dipilih di antara mereka dan bertanggung jawab kepada Komite Nasional Indonesia Pusat”.*

Sedangkan ketiga UU yang dipergunakan yaitu UUD Tahun 1945 yang pada masa berlakunya dalam ketatanegaraan Indonesia menganut sistem presidensial, kemudian UUDS Tahun 1950 yang pada masa berlakunya menggunakan sistem

---

<sup>6</sup>Hamdan Zoelva, *Pemakzulan Presiden di Indonesia*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2011), 88-89.

parlementer dan Konstitusi RIS Tahun 1949. Kurun waktu empat belas tahun Soekarno hanya sekedar Presiden yang hanya bertindak sebagai kepala negara akibat dari diterapkannya sistem parlementer. Akibatnya, urusan pemerintahan diambil alih oleh Perdana Menteri. Hanya dua bulan sejak tanggal 17 Agustus hingga 16 Oktober 1945 Presiden Soekarno memimpin pemerintahan sesuai UUD Tahun 1945.<sup>7</sup>

Pada tanggal 5 Juli tahun 1959 Presiden Soekarno mengeluarkan Dekrit Presiden yang salah satu isinya menyatakan untuk kembali memberlakukan UUD Tahun 1945. Hal ini menandakan sistem pemerintahan Indonesia beralih dari demokrasi liberal ke demokrasi terpimpin. Peralihan ini sebagai perbaikan dari sistem pemerintahan yang sebelumnya digunakan pada UUDS Tahun 1950. Memanfaatkan kekuatan Dekrit ini, Presiden Soekarno membentuk MPRS melalui Penetapan Presiden No. 2 Tahun 1959 sehingga lembaga ini menjadi sangat penting dalam ketatanegaraan berdasarkan UUD Tahun 1945 yang berlaku. Penetapan Presiden ini menjadi kunci bagi Presiden Soekarno dalam membentuk lembaga-lembaga negara. Akibatnya, hal ini membuat seluruh kekuasaan negara di genggam oleh Soekarno dalam pemerintahannya.

MPRS dalam menjalankan tugas dan wewenangnya berdasarkan UUD Tahun 1945 sebagai lembaga negara yang berhak menetapkan Garis Besar Haluan Negara pada dasarnya hanya berisi muatan-muatan amanat dari pidato Soekarno. Hal ini dapat kita lihat dari Ketetapan MPRS No. 1 Tahun 1960 yaitu:

Pasal 1 *“Memperkuat manifesto politik Republik Indonesia serta perinciannya sebagai Garis-garis Besar Haluan Negara”*.

---

<sup>7</sup>Hamdan Zoelva, *Pemakzulan Presiden di Indonesia*, 124.

Pasal 2 “*Amanat Presiden pada sidang pleno Depernas mengenai Pembangunan Semesta Berencana pada tanggal 28 agustus 1959 yang diucapkan dan yang tertulis adalah Garis-garis besar daripada haluan pembangunan*”.

Pasal 3 “*Amanat Presiden tanggal 17 Agustus 1960 yang terkenal dengan nama jalannya Revolusi kita dan pidato Presiden pada tanggal 30 September 1960 di muka sidang umum PBB yang berjudul To Build The World A New adalah pedoman-pedoman pelaksanaan manifesto politik Republik Indonesia*”.<sup>8</sup>

Bentuk implementasi dari Pasal tersebut, MPRS pada tanggal 3 Desember tahun 1960 menetapkan pembahasan mengenai RUU Pembangunan Nasional Semesta Berencana Delapan Tahun 1961-1969 hasil karya Depernas dan penelitian yang didasarkan atas amanat pembangunan Presiden tanggal 28 Agustus tahun 1959 sebagai Garis Besar Haluan Pembangunan. Penetapan ini dikeluarkan melalui Ketetapan MPRS No. II Tahun 1960. Besarnya pengaruh Soekarno dalam menjalankan kekuasaan negara membuat dirinya ditetapkan sebagai Panglima besar Revolusi Indonesia dan Presiden seumur hidup melalui Ketetapan yang dikeluarkan oleh MPRS No. III Tahun 1963 pada tanggal 18 Mei tahun 1963.

Presiden Soekarno menjabat sebagai Presiden RI selama dua puluh tahun. Namun dua tahun setelah pengangkatannya sebagai Presiden seumur hidup terjadi pergolakan politik yang dibungkus dalam peristiwa G30S/PKI. Pada peristiwa ini menewaskan enam Jenderal Angkatan Darat dan seorang Perwira Pertama yang diculik dan dibunuh oleh para pemberontak. Peristiwa inilah yang menjadi cikal bakal terjadinya rangkaian skenario kudeta yang merangkak terhadap Soekarno oleh PKI. Kapitalisme dan ideologi sosialisme yang seringkali digelorakan Soekarno di Indonesia mengalami benturan. Muncul sebuah tuduhan, Soekarno

---

<sup>8</sup>TAP MPRS Nomor I Tahun 1960 tentang Manifesto Politik Republik Indonesia Sebagai Garis-garis Besar daripada Haluan Negara, Pasal 1,2, dan 3.

dan PKI sebagai dalang dari pembunuhan pada peristiwa G30S/PKI tersebut. Setelah peristiwa ini terjadi, keamanan negara semakin kacau serta adanya tuntutan partai-partai politik dan demonstran untuk membubarkan PKI. Hal tersebut membuat posisi Soekarno sebagai Presiden semakin terpojok, sehingga hal ini memaksa Soekarno untuk mengeluarkan Supersemar kepada Letnan Jenderal Soeharto untuk mengambil segala tindakan yang dianggap perlu untuk menenangkan kondisi negara, meningkatkan keamanan negara serta kembali menstabilkan jalannya pemerintahan dan revolusi negara.<sup>9</sup>

Kekuatan hukum Supersemar tersebut membuat Soeharto sebagai Pangkopkamtib dengan mengatasnamakan Presiden RI menetapkan langkah-langkah penting yang semakin menjatuhkan Soekarno secara politik dilakukan dengan cepat dan tegas yaitu sebagai berikut: pada 12 Maret tahun 1966, Soeharto mengeluarkan Keputusan Presiden No. 1/3/1966 untuk membubarkan PKI termasuk cabang-cabang bagian PKI serta semua organisasi yang searas atau bernaung di bawahnya dari tingkat pusat ke daerah. Kemudian menyatakan PKI sebagai organisasi terlarang di wilayah RI dan melakukan pembersihan pengikut PKI dan orang-orang yang diduga berhubungan dengan Soekarno di pemerintahan.

Langkah-langkah tersebut tentunya sangat didukung oleh mahasiswa, ABRI, dan para pimpinan-pimpinan politik. Akibatnya, Soekarno semakin terpojok dan tidak lagi memiliki suara pendukung di kabinet manapun yang

---

<sup>9</sup>Saharuddin Daming, "Legitimasi Pemakzulan dalam Perspektif Hukum dan Politik" *Jurnal Yustisi* Volume 2, No. Edisi 2, 2 September 2015, 33.

berdampak pada kekuatan politik Soekarno yang melemah.<sup>10</sup> Namun ternyata langkah-langkah ini justru melahirkan pro kontra dikancah perpolitikan Indonesia. Menyikapi hal ini, Soekarno sebagai Mandataris MPRS dengan kesadaran pribadi pada tanggal 22 Juni 1965 menyampaikan laporan pertanggungjawabannya yang dikenal dengan sebutan Nawaksara secara sukarela di depan sidang umum keempat MPRS. Isi pokok dalam Nawaksara ini adalah sebagai berikut:

1. Jabatan Presiden Soekarno sebagai pemimpin besar Revolusi, Mandataris MPRS, dan sebagai Presiden seumur hidup mengajak untuk melakukan “*Retrospeksi*”.
2. Pada TAP MPRS No. I dan II Tahun 1960 di dalamnya mengandung laporan pertanggungjawaban tentang pelaksanaan Garis Besar Haluan Negara, yaitu pelaksanaan Trisakti: berdaulat dan berdikari dalam ekonomi.
3. Dijalankannya tugas yang berhubungan dengan pembangunan politik dan ekonomi.
4. Pemaparan mengenai demokrasi terpimpin, pemurnian pelaksanaan UUD 1945, wewenang MPR dan MPRS, dan yang terakhir adalah wewenang Presiden dan Wakil Presiden.<sup>11</sup>

Isi pokok pidato Nawaksara yang disampaikan oleh Soekarno di hadapan MPRS pada tanggal 5 Juli tahun 1966 ternyata belum dianggap menjawab berbagai sebab-sebab terjadinya beberapa hal pokok mengenai penjelasan di balik peristiwa G30S/PKI serta jawaban atas masalah kemerosotan ekonomi dan akhlak

---

<sup>10</sup>Hamdan Zoelva, *Pemakzulan Presiden di Indonesia*, 128.

<sup>11</sup>Winarno Adi Gunawan, “Pemakzulan (*Impeachment*) Presiden dalam Perspektif Hukum Tata Negara,” *Jurnal Hukum & Pembangunan Tahun 38*, No.Edisi 3, Juli-September 2008, 425.

bangsa yang terjadi. MPRS menganggap pidato tersebut belum memenuhi syarat karena tidak sesuai harapan rakyat khususnya anggota-anggota MPRS. Penolakan tersebut karena pada laporan pertanggungjawaban tidak ada muatan mengenai sifat kebijaksanaan Soekarno sebagai Presiden dan Mandataris MPRS mengenai pemberontakan G30S/PKI. Pimpinan MPRS meminta kembali kepada Soekarno melalui surat yang disampaikan pada tanggal 22 Oktober 1966 untuk memberikan kelengkapan berupa sebab terjadinya peristiwa G30S/PKI beserta epilognya dan kemunduran ekonomi serta akhlak yang ingin didengar oleh semua pihak penjelasannya pada pidato pertanggungjawaban Nawaksara.<sup>12</sup> Akibatnya, semakin membuat posisi Soekarno melemah akibat kehilangan kepercayaan MPRS. Justru hal ini membuat posisi Soeharto semakin kuat dengan dukungan politik yang besar dari MPRS yang dibuktikan dengan penetapan MPRS pada tanggal 21 Juli tahun 1966 mengenai dilanjutkannya serta diperluasnya pemberlakuan Supersemar sampai terbentuknya MPR hasil pemilu yang waktunya ditetapkan oleh MPRS.<sup>13</sup>

Kondisi politik yang semakin memanas dan menanggapi surat pimpinan MPRS. Presiden Soekarno menyampaikan surat tanggapan atas surat keputusan MPRS tersebut yang disebut surat Perlengkapan Nawaksara pada tanggal 10 Januari 1967. Isi surat menyatakan Presiden hanya akan memberikan pertanggung jawaban pada hal yang bersifat umum saja sebagai *progres report* yaitu mengenai

---

<sup>12</sup>TAP MPRS No.V/MPRS/1966 tentang Tanggapan MPRS RI Terhadap Pidato Presiden/Mandataris MPRS di Depan Sidang Umum ke-IV MPRS Pada Tanggal 22 Juni 1966 yang Berjudul Nawaksara, Pasal 1.

<sup>13</sup>TAP MPRS No. IX/MPRS/1966 tentang Surat Perintah Presiden/Panglima Tertinggi Angkatan Bersenjata RI/Pemimpin Besar Revolusi/Mandataris MPRS RI, Penetapan Nomor 2 dan 3.

pelaksanaan Garis Besar Haluan Negara sesuai Pasal 3 UUD Tahun 1945 dan menolak untuk memberikan pertanggungjawaban yang bersifat cabang. Sebab, tidak ada ketentuan mengenai hal tersebut dalam UUD Tahun 1945 sebelum amandemen. Mengenai pemberontakan G30S/PKI Presiden menganggapnya sebagai suatu “*Complete Overrompeling*” bagi Presiden. Soekarno juga telah mengutuk Gestok melalui pembentukan Mahmilub, serta memberikan tanggung jawab yang penuh kepada Soeharto dalam rangka menumpas habis G30S/PKI dengan tiga hasil penyelidikan.

Pada bagian akhir, Presiden Soekarno menegaskan bahwa bukan hanya dirinya yang bertanggung jawab dalam peristiwa tersebut dalam kemerosotan ekonomi maupun akhlak karena tidak adil apabila hanya Presiden yang bertanggung jawab sedangkan pihak lain tidak. Berdasarkan isi penyampaian perlengkapan Nawaksara, Pimpinan MPRS menyimpulkan Presiden tidak memenuhi ketentuan-ketentuan konstitusional yang tercantum dalam surat No.01/Pres/67 yang artinya telah mengingkari kewajiban bertanggung jawab kepada MPRS karena hanya melakukan pertanggungjawabannya terhadap pelaksanaan Garis Besar Haluan Negara.<sup>14</sup>

Sikap pertanggungjawaban Presiden bertentangan dengan ketentuan yang terdapat dalam UUD Tahun 1945 Pasal 1 ayat 2 yang menyatakan kedaulatan berada di tangan rakyat dan MPR melakukan sepenuhnya. Kemudian Pasal 4 ayat 1 yang menyatakan Presiden adalah pemegang kekuasaan pemerintah berdasarkan

---

<sup>14</sup>Hamdan Zoelva, “Pemakzulan Presiden di Indonesia”, 129-130.

UU serta Pasal 9 mengenai sumpah jabatan Presiden.<sup>15</sup> Selain bertentangan dengan UUD Tahun 1945 hal tersebut juga bertentangan dengan Ketetapan MPRS yaitu Ketetapan MPRS No. X/MPRS/1966, Pasal 1 yang menyatakan MPRS berkedudukan dan berfungsi seperti halnya MPR sebagaimana yang dimaksud dalam UUD Tahun 1945 sebelum terbentuknya MPR dari hasil pemilihan umum.<sup>16</sup> Kemudian Ketetapan MPRS No. XVI/MPRS/1966 yang menyatakan Presiden sebagai Mandataris MPRS wajib untuk memberikan laporan pertanggungjawaban mengenai pelaksanaan-pelaksanaan putusan MPRS.<sup>17</sup> Keputusan MPRS No. 1/MPRS/1966, Pasal 1 yang menyatakan MPRS menjalankan tugas dan fungsinya sebagaimana MPR sebelum terbentuknya MPR yang dipilih oleh rakyat yaitu MPR menjalankan tugas dan wewenang sesuai UUD Tahun 1945 serta menerima, menilai, dan menanggapi pertanggungjawaban Presiden sebagai Mandataris terhadap pelaksanaan Ketetapan-ketetapan MPRS.

Menanggapi perkembangan politik yang ada, DPR-GR pada tanggal 9 Februari 1967 mengeluarkan resolusi dan memorandum yang mengusulkan diadakannya pelaksanaan Sidang Istimewa MPRS. Memorandum dan resolusi DPR-GR tersebut menilai kepemimpinan Soekarno membahayakan keselamatan dan keutuhan bangsa, negara dan Pancasila secara konstitusional politis ideologis. Selain itu DPR-GR juga menganggap pertanggungjawaban Presiden Soekarno tidak memenuhi ketentuan dalam UUD Tahun 1945 dan adanya petunjuk Presiden Soekarno terlibat dalam G30S/PKI. Pelaksanaan Sidang Istimewa tersebut sebagai

---

<sup>15</sup>MPR RI, *Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*, 4-7.

<sup>16</sup>TAP MPR No.X/MPRS/1966 tentang Kedudukan Semua Lembaga-lembaga Negara Tingkat Pusat dan Daerah yang diatur dalam UUD 145, Pasal 1.

<sup>17</sup>TAP MPR No.XVI/MPRS/1966 tentang Pengertian Mandataris MPRS, Ketetapan Nomor 3.

sidang untuk memberhentikan Presiden Soekarno dari jabatan Presiden atau Mandataris MPRS dan sesuai Pasal 3 TAP MPRS No.XV/MPRS/1966 untuk memilih Presiden. Pada tanggal 16 Februari tahun 1967 akhirnya MPRS memutuskan untuk menolak pelengkap pidato Nawaksara Soekarno sebagai pelaksana Keputusan MPRS No.5/MPRS/1966.

Munculnya berbagai penolakan dari DPR-GR dan MPRS serta adanya tekanan politik yang keras membuat Presiden Soekarno memutuskan untuk mengeluarkan pengumuman penyerahan kekuasaan pemerintahan kepada Jenderal Soeharto selaku pengemban Ketetapan MPRS No.IX/MPRS/1966. Namun, tetap melaporkan pelaksanaan dari penyerahan tersebut kepada Presiden Soekarno setiap waktu saat diperlukan tanpa mengurangi maksud dalam ketentuan UUD Tahun 1945. Pengumuman tersebut dihadiri oleh Jenderal Soeharto di Istana Merdeka pada tanggal 22 Februari 1967. Namun Soekarno menurut ketentuan UUD Tahun 1945 tetap menduduki jabatan sebagai Presiden. Jika kita amati penyerahan kekuasaan kepada Soeharto bukanlah kekuasaan yang sesungguhnya.

Suwoto Mulyosudarmo berpendapat penyerahan kekuasaan tidak konstitusional, adanya pemberian kekuasaan tersebut artinya mengalihkan kekuasaan dan pertanggungjawaban yang harus didahului dengan adanya permintaan persetujuan kepada pemberi kekuasaan yaitu MPR secara teoritis. Sebaliknya persetujuan pemberian kuasa tidak dibutuhkan dalam pemberian kuasa sub mandat. Penyerahan mandat ini tidak berarti Soekarno lolos dalam Sidang Istimewa yang diagendakan MPRS, karena MPRS tetap mengadakan sidang

sesuai yang dijadwalkan.<sup>18</sup> Sampai di akhir puncak proses politik kasus Soekarno pada sidang MPRS tanggal 12 Maret 1967 secara resmi memakzulkan Soekarno sebagai Presiden dan mengangkat Soeharto sebagai Presiden sampai dilaksanakannya pemilihan umum untuk Presiden.<sup>19</sup>

Sesuai uraian kasus pemakzulan Presiden Soekarno tersebut, dapat diketahui tiga poin alasan pemakzulan Soekarno dari jabatannya sebagai seorang Presiden yaitu sebagai berikut:

1. Tidak mempunya pertanggungjawaban atau pidato dan Pelengkap Nawaksara Soekarno memuaskan hati dan keinginan rakyat, terlebih kepada anggota MPRS mengenai tindak kebijakan Presiden mengenai peristiwa pemberontakan kontra revolusi G30S/PKI beserta *epilog*/penjelasannya, serta adanya kemunduran ekonomi dan kemerosotan akhlak yang semakin terlihat.
2. Terdapatnya fakta-fakta bahwa Soekarno sebagai Presiden mengeluarkan kebijaksanaan yang ternyata memberi keuntungan kepada G30S/PKI dan adanya perlindungan kepada tokoh-tokohnya.
3. Adanya peristiwa penyerahan kekuasaan Presiden Soekarno kepada pengemban amanah TAP MPRS No. IX/MPRS/1966 yaitu Jenderal Soeharto.<sup>20</sup>

Ketiga alasan pemakzulan Presiden Soekarno ini dapat dikelompokkan menjadi dua alasan yaitu kelompok alasan politik berupa pelanggaran politik yaitu pertanggungjawaban Presiden Soekarno mengenai peristiwa kudeta yang dilakukan oleh PKI pada tanggal 30 September 1965. Kemudian, adanya

---

<sup>18</sup>Hamdan Zoelva, *Impeachment Presiden, alasan tindak pidana pemberhentian presiden menurut UUD 1945*, (Jakarta: Konstitusi Press, 2014), 140-142.

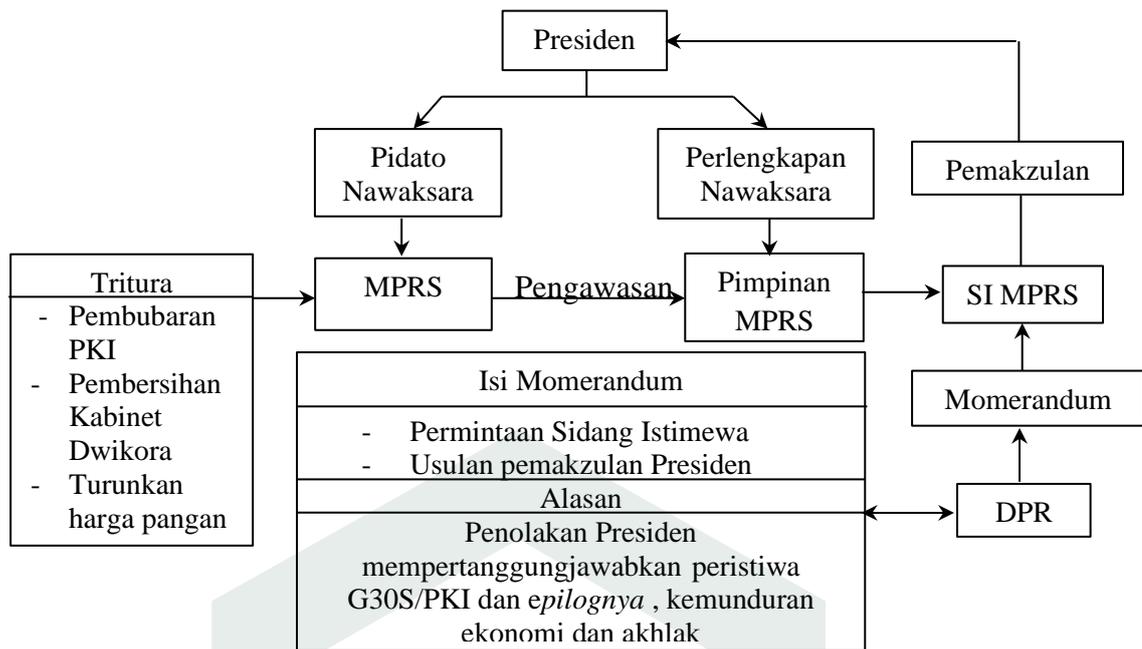
<sup>19</sup>TAP MPRS No. XXXIII/MPRS/1967 tentang Pencabutan Kekuasaan Pemerintahan Negara Presiden Soekarno, Pasal 4.

<sup>20</sup>Hamdan Zoelva, "Pemakzulan Presiden di Indonesia, 134.

kemerosotan akhlak yang ditunjukkan pidato Presiden Soekarno yang menganggap suatu waktu akhlak dapat berubah karena merupakan hasil dari proses kesadaran dan tingkah laku seseorang yang tidak mungkin disebabkan karena satu orang saja. Sikap DPR-GR dalam momerandumnya menunjukkan penyesalan atas pernyataan tersebut karena seolah-olah Soekarno ingin membebaskan diri atas pertanggungjawaban terhadap kemerosotan akhlak sehingga menunjukkan krisis kepemimpinan.

Kemunduran ekonomi menurut DPR-GR terjadi sejak tahun 1959 saat pemerintahan dipegang langsung oleh Soekarno perekonomian Indonesia terus menerus menunjukkan kemunduran yang membahayakan keberlangsungan hidup masyarakat disebabkan oleh kebijakan Presiden yang mementingkan permasalahan politik dan mengorbankan asas kehidupan ekonomi. Pengelompokan alasan kedua yaitu alasan yuridis atau pelanggaran pidana berupa adanya pelanggaran terhadap beberapa Ketetapan MPRS serta pelanggaran terhadap Garis Besar Haluan Negara berupa tuduhan adanya petunjuk keterlibatan Presiden Soekarno dalam peristiwa G30S/PKI.

Presiden Soekarno dianggap tidak mampu melakukan pertanggung jawabannya dengan baik kepada MPRS. Sedangkan dalam hal penyelesaian kasus hukum pidana yang menerpanya tetap dilakukan penegakan keadilan, sehingga prosesnya diserahkan kepada hukum biasa. Pada proses pemakzulan peran MPRS lebih dominan sedangkan DPR-GR hanya dalam proses formal konstitusional. Sesuai dengan penjelasan di atas, maka dapat penulis gambarkan proses mekanisme pemakzulan Presiden Soekarno sebagai berikut:



Gambar 2.2 Proses Mekanisme Pemakzulan Presiden Soekarno

Pertanggungjawaban politik dari sisi hukum tata negara adalah suatu mekanisme yang lazim sesuai dengan aturan-aturan konstitusi. Terlebih UUD Tahun 1945 yang berlaku memberi kemungkinan pertanggungjawaban politik Presiden dapat terjadi. Sikap pertanggungjawaban politik yang ditunjukkan Presiden Soekarno juga sejalan dengan pendapat Jimly Ashiddiqie terkait perlunya pertanggungjawaban seseorang atas kebebasannya, karena merupakan kualitas moral sebagai wujud pengendalian yang bersifat alami dan sukarela untuk meningkatkan karakter moral atas kebebasan internal yang dimiliki. Namun apabila kebebasan dideskripsikan untuk menentukan pilihan tindakan berbuat baik atau jahat, benar atau salah, sikap moral yang bertanggung jawab dengan sendirinya akan membawa seseorang untuk melakukan pilihan yang benar.<sup>21</sup> Namun di sisi lain, terdapat sikap Presiden Soekarno yang kurang tepat secara

<sup>21</sup>Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, (Jakarta: Rajawali Press, 2015), 368-369.

hukum dalam pernyataan sikap yang tidak siap bertanggung jawab sendiri akibat peristiwa G30S/PKI tersebut.

Presiden adalah pemegang tertinggi kekuasaan eksekutif dalam pemerintahan, sehingga dari kebebasan atas jabatannya tersebut perlu ada pertanggungjawaban Presiden yang tidak bisa dihindari. Sangat penting mengutamakan sikap bertanggung jawab di samping kebebasan. Sikap Presiden Soekarno yang secara sukarela menyampaikan pidato pertanggungjawaban di hadapan MPRS sangatlah tepat sehingga menunjukkan adanya kesadaran kewajiban untuk bertanggung jawab sebagai manusia sekaligus pemimpin di Indonesia. Akan tetapi jika proses pertanggungjawaban ini dilihat dari sisi peradilan, banyak sekali pelanggaran dan tidak mengikuti prinsip peradilan yang harus diikuti.

Alasan serta mekanisme pemakzulan Presiden memang tidak diatur dalam UUD Tahun 1945 akan tetapi Indonesia sebagai negara hukum mestinya tidak boleh melewati prinsip-prinsip hukum yang ada dan harus ditegakkan dalam praktiknya untuk keberlangsungan kehidupan yang baik sesuai konstitusi untuk masyarakat, bangsa, dan negara. Prinsip-prinsip hukum tersebut seperti penegakan hukum dan peradilan, prinsip persamaan di depan hukum dan pemerintahan.<sup>22</sup> Hal yang diabaikan pada prinsip penegakan hukum dan peradilan adalah tidak adanya penyelidikan secara spesifik yang dilakukan oleh MPRS ataupun DPR-GR selaku sebagai lembaga yang memiliki hak, wewenang dalam melakukan pemakzulan kepada kepala negara yaitu Presiden berdasarkan konstitusi dan ketetapan-

---

<sup>22</sup>Putera Astono, *Prinsip-Prinsip Negara Hukum Indonesia dalam UUD NRI 1945*, 5-11.

ketetapan yang ada. MPRS dan DPR-GR saat mengeluarkan putusan untuk menyalahkan Presiden Soekarno terkait adanya perlindungan tokoh-tokoh di balik G30S/PKI dan membuka peluang atas terjadinya peristiwa tersebut, hanya berdasarkan satu hasil laporan yang disampaikan Jenderal Soeharto dari pemeriksaan saksi yang ada serta dokumen pada sidang-sidang Mahmilub.<sup>23</sup>

DPR-GR atau MPRS selaku penuntut dalam pemakzulan Presiden seharusnya melakukan investigasi sendiri dengan saksi secara langsung tanpa ada perwakilan dari pihak lain, sehingga kebenaran dari alat-alat bukti tersebut dapat diyakini dan tidak diragukan. Investigasi pada peradilan ini adalah investigasi yang diterima MPR dan DPR-GR melalui Soeharto, padahal investigasi ini tidak dapat dijadikan pertimbangan utama dalam menjatuhkan putusan salah kepada Presiden karena banyak aspek-aspek prinsip hukum pidana yang terabaikan. Indonesia sebagai negara hukum sudah seharusnya untuk menjunjung tinggi penegakan hukum secara baik dan profesional yang didasari dengan kesopanan, tata krama dan adab oleh lembaga apapun itu apalagi lembaga negara.<sup>24</sup>

Pada sisi aspek prinsip keadilan dan persamaan di depan hukum bahwa segala sikap dan tindakan diskriminatif dalam semua bentuk dan manifestasinya adalah sebagai tindakan yang terlarang sebagaimana bunyi Pasal 27 ayat 1 UUD Tahun 1945 sebelum amandemen yaitu semua warga negara sama kedudukannya di hadapan hukum dan tidak ada pengecualian.<sup>25</sup> Oleh karena itu, seharusnya Presiden Soekarno diberikan kesempatan untuk menyampaikan pembelaan diri di

---

<sup>23</sup>TAP MPRS No. XXXIII/MPRS/1967 tentang Pencabutan Kekuasaan Pemerintah Negara dari Presiden Soekarno, Pertimbangan poin c.

<sup>24</sup>Muammar Arafat Yusmad, *Hukum Di Antara Hak Dan Kewajiban Asasi* (Yogyakarta: Deepublish, 2018), 90.

<sup>25</sup>MPR RI, *Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*, 14.

hadapan MPRS secara khusus atas berbagai tuduhan-tuduhan yang dilayangkan kepadanya. Tetapi karena kesempatan tersebut tidak diberikan, membuat tuduhan MPRS atas pelanggaran hukum yang dilakukan Soekarno samar dan sulit dipertanggungjawabkan. Namun di balik semua kekurangan-kekurangan tersebut berdasarkan kacamata norma hukum tata negara, keputusan MPRS dalam hal pemakzulan Presiden Soekarno adalah suatu keputusan yang benar dan sah secara konstitusional.

MPRS memutuskannya sesuai dengan tugas, wewenang yang dimilikinya selaku pelaksana atas kedaulatan rakyat sehingga dapat mengangkat dan memberhentikan Presiden dalam proses maupun mekanismenya dijalankan sesuai dengan kerangka sistem konstitusional. Sesuai pendapat Akhil Reed Amar terkait keputusan pemakzulan yang ditetapkan oleh para anggota lembaga MPRS sebagai lembaga perwakilan rakyat adalah suatu keputusan konstitusional yang harus dijalankan, lebih daripada jalan hukum yang pada waktunya akan dipengaruhi oleh cara penafsiran yang benar dan tepat.<sup>26</sup>

IAIN PALOPO

---

<sup>26</sup>Hamdan Zoelva, *Pemakzulan Presiden di Indonesia*, 168.

## B. Kasus Pemakzulan Presiden Abdurrahman Wahid

Presiden Abdurrahman Wahid mewarnai pemerintahannya dengan kebijakan-kebijakan yang kontroversial seperti sering melakukan pergantian Menteri, serta pernyataan dan sikap yang tidak sesuai dengan keadaan dan kondisi bangsa. Adanya berbagai peristiwa-peristiwa kebijakan kontroversial Presiden membuat hubungannya dengan DPR renggang. Akibatnya, dengan kondisi ini membuat Presiden Abdurrahman Wahid kehilangan kekuatan karena bentuk perlawanan dari DPR sehingga kehilangan dukungannya dari DPR kecuali satu partai yang tetap setia mendukungnya yaitu Fraksi Kebangkitan Bangsa.

Jabatan Abdurrahman Wahid mulai goyah ketika muncul polemik di media massa adanya keterkaitan Presiden Abdurrahman Wahid dalam penyalahgunaan dana Yayasan Kesejahteraan Karyawan Bulog (*Buloggate*) sebesar Rp 35 miliar, dana bantuan Sultan Brunei (*Bruneigate*) sebesar US 2 juta serta adanya penunjukan Kapolri yang tidak sesuai prosedur ketatanegaraan pada saat itu. Kasus-kasus ini menimbulkan ide kesepakatan antara 236 anggota DPR untuk mengajukan usul untuk melaksanakan haknya dalam melakukan penyelidikan terhadap kedua kasus *Buloggate* dan *Bruneigate*.<sup>27</sup> Pada akhirnya, tanggal 28 Agustus 2000 dalam Rapat Paripurna usul tersebut disetujui oleh DPR RI sehingga pada tanggal 5 Desember 2000 dibentuklah Pansus yang menangani proses penyelidikan terhadap kedua kasus tersebut.

Kurun waktu hampir lima bulan Pansus menjalankan tugasnya, pada tanggal 5 Januari 2001 panitia khusus melaporkan hasil kerjanya dalam Rapat

---

<sup>27</sup>Hamdan Zoelva, *Impeachment Presiden, Alasan Tindak Pidana Pemberhentian Presiden Menurut UUD 1945*, 143.

Paripurna DPR RI. Terdapat dua kesimpulan dari hasil penyelidikan Pansus yaitu bahwa dalam kasus Yanatera Bulog, Pansus menyatakan Presiden Abdurrahman Wahid patut diduga ikut serta dalam pencairan dan penggunaan dana dan pada kasus bantuan Sultan Brunei Pansus mendapat hasil penyelidikan terkait Presiden Abdurrahman Wahid telah memberikan keterangan yang tidak sesuai kepada masyarakat yang ditunjukkan dari inkonsistensi pernyataan terkait masalah bantuan Sultan Brunei.<sup>28</sup> Hasil penyelidikan Pansus ini kemudian disetujui oleh DPR pada Rapat Paripurna, dan memutuskan:

1. Untuk menindaklanjuti hasil penyelidikan Pansus tersebut dengan menyampaikan memorandum untuk mengingatkan Presiden Abdurrahman Wahid telah melakukan pelanggaran haluan negara yaitu pada Pasal 9 tentang sumpah jabatan pada UUD Tahun 1945 dan tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dari KKN dalam Ketetapan MPR No.XI/MPR/1998.
2. Menyerahkan persoalan ini diproses sesuai ketentuan hukum yang ada terkait hal-hal dugaan adanya pelanggaran hukum.<sup>29</sup>

Pada memorandum yang disampaikan oleh DPR, terdapat dua pelanggaran yang dilakukan oleh Presiden Abdurrahman Wahid yaitu melanggar UUD Tahun 1945 mengenai Pasal sumpah jabatan dan pelanggaran terhadap TAP MPR No.XI/MPR/1998 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas dari

---

<sup>28</sup>Laporan Pansus DPR RI Untuk Mengagendakan Penyelidikan Terhadap Kasus *Yanatera* dan *Bruneigate* kepada Presiden Abdurrahman Wahid.

<sup>29</sup>Winarno Adi Gunawan, "Pemakzulan (*Impeachment*) Presiden dalam Perspektif Hukum Tata Negara." *Jurnal Hukum dan Pembangunan Tahun ke-38*, No.Edisi 3, Juli-September 2008, 427.

KKN.<sup>30</sup> Berdasarkan keputusan ini perlu diketahui beberapa hal yaitu DPR membedakan dua jenis pelanggaran yaitu pelanggaran terhadap haluan negara yang diproses dengan memorandum serta dugaan pelanggaran pidana yang diproses berdasarkan ketentuan hukum. Adanya pengelompokan pelanggaran ini menunjukkan usaha DPR menyelesaikan kasus pelanggaran haluan negara melalui Sidang Istimewa MPR untuk meminta pertanggungjawaban politik Presiden serta penyelesaian pelanggaran hukum pidana dilakukan sesuai dengan mekanisme hukum sebagai pertanggungjawaban pidana Presiden. Ketentuan ini mengakibatkan DPR menolak surat dari Jaksa Agung RI yang membela Presiden terkait tidak ada unsur pidana yang dilakukan Presiden dalam kedua kasus tersebut.

Berdasarkan hasil keputusan tersebut, akhirnya pada tanggal 1 Februari 2001 DPR RI menyatakan memorandum satu kepada Presiden Abdurrahman Wahid yang berisi peringatan kepada Presiden telah sungguh-sungguh melakukan pelanggaran haluan negara dan ketetapan MPR. Kemudian Presiden menyampaikan jawaban lisan dan tertulis terhadap memorandum tersebut yang menyatakan memahami posisi DPR secara konstitusional mengawasi jalannya pemerintahan. Namun, menurut Presiden prosedur dan materi memorandum tersebut tidak sesuai dengan ketentuan konstitusi. Terlebih belum ada bukti hukum atas pelanggaran yang dilakukan Presiden karena pelanggaran tersebut hanya dugaan akan tetapi DPR telah memvonis bersalah. Presiden berpendapat tidak ada relevansi antara kesimpulan Pansus dan DPR, sehingga Presiden

---

<sup>30</sup>Keputusan DPR RI No.33/DPR RI/III/2000-2001 tentang Penetapan Momerandum DPR RI K.H Abdurrahman Wahid, Putusan kedua.

menolak memorandum tersebut.

Memorandum tersebut secara konstitusional telah diatur dalam ketetapan MPR, sehingga dengan posisinya sebagai Presiden tidak boleh menolak memorandum tersebut. Setelah tiga bulan, karena dianggap Presiden tidak melakukan perubahan terhadap kebijakan dan perilakunya atas memorandum satu bahkan keadaan negara semakin kacau dengan pergolakan-pergolakan di beberapa daerah. Akibatnya, pada tanggal 30 April 2001 DPR RI mengeluarkan kembali memorandum dua yang disampaikan kepada Presiden pada tanggal 1 Mei 2001. Pada memorandum dua ini Presiden memberikan pernyataan memorandum dua tidak relevan dengan memorandum satu sehingga Presiden tidak menjawab memorandum tersebut dan hanya menunjukkan laporan hasil kinerja pemerintah yang telah direalisasikan oleh Presiden.<sup>31</sup>

Berselang satu bulan tanggal 30 Mei 2001 pada Rapat Paripurna, DPR meminta kepada MPR untuk melaksanakan Sidang Istimewa yang kemudian terjadwal pelaksanaannya pada tanggal 1 sampai 7 Agustus dalam agenda sidang pertanggungjawaban Presiden Abdurrahman Wahid. Sebelum dilaksanakannya sidang tersebut, Presiden Abdurrahman Wahid mengeluarkan suatu kebijakan dengan melantik Jenderal Polisi S. Bimantoro sebagai Kapolri dan menggantikannya dengan Chaeruddin Ismail selaku Komisaris Jenderal Polisi. Keputusan ini dianggap telah melanggar Peraturan Perundang-undangan.

Kebijakan tersebut tentunya telah melanggar TAP MPR No. IV/MPR/2000 Pasal 7 ayat 3 pada ketetapan ini dalam pengangkatan Kapolri

---

<sup>31</sup>Hamdan Zoelva, *Pemakzulan Presiden di Indonesia*, 153-154.

harus sesuai dengan persetujuan DPR RI. Akibatnya, Sidang Istimewa MPR dipercepat dari jadwal yang telah ditetapkan menjadi tanggal 21 sampai 23 Juli 2001. Tetapi pada tanggal 23 Juli Presiden kembali mengeluarkan maklumat yang sangat kontroversial yaitu mengeluarkan maklumat untuk membekukan MPR/DPR. Maklumat tersebut dianggap sebagai suatu tindakan pelanggaran kepada konstitusi karena berkaitan dengan lembaga tertinggi negara yang penting dalam struktur ketatanegaraan yang wewenangnya menjalankan sepenuhnya kedaulatan rakyat. Agar kepastian hukum dalam status Sidang Istimewa didapatkan, MPR mengambil tindakan dengan menolak maklumat tersebut dan menyatakannya sebagai tindakan inkonstitusional.

Sikap tidak bertanggung jawab Presiden karena tidak bersedia menghadiri agenda pertanggungjawaban kepada MPR dianggap sebagai tindakan yang melanggar konstitusi. Ketidakhadiran Presiden tentunya berkaitan dengan maklumat yang di keluarkannya menegaskan tidak memerlukan pertanggung jawaban kepada MPR lagi. Namun ternyata tindakan ini hanya menambah koleksi alasan-alasan pemakzulan Abdurrahman Wahid oleh MPR. Melalui Sidang Istimewa MPR dengan berdasarkan alasan-alasan tersebut, dimakzulkanlah Abdurrahman Wahid setelah menjabat sebagai Presiden selama kurang lebih empat tahun.<sup>32</sup> Alasan-alasan pemakzulan ini memang tidak secara tegas ditetapkan Pada Ketetapan MPR No. III/1978 akan tetapi alasan-alasan pemakzulan terdapat dalam Peraturan Tatib MPR mengenai wewenang MPR memberhentikan Presiden serta dapat meminta sekaligus memberikan penilaian

---

<sup>32</sup>Hamdan Zoelva, *Impeachment Presiden, Alasan Tindak Pidana Pemberhentian Presiden Menurut UUD 1945*, 148.

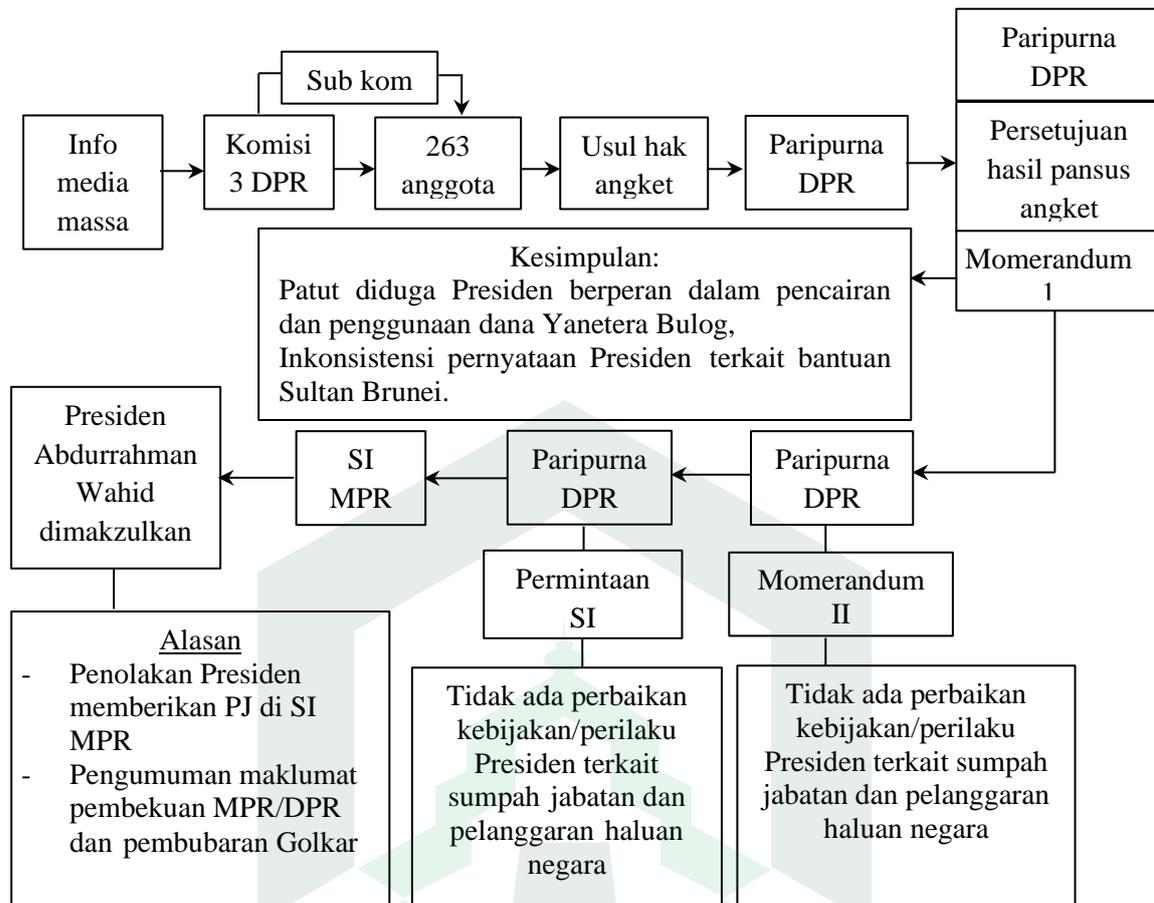
pertanggungjawaban Presiden dalam masa jabatannya apabila Presiden telah melanggar haluan negara atau UUD.

Alasan pemakzulan Presiden Abdurrahman Wahid ini oleh DPR dianggap tidak konsisten mulai dari proses awal hingga tahap akhir pemakzulan. Dibuktikan dengan adanya pergeseran alasan dari memorandum satu ke memorandum dua. Pada memorandum satu DPR menyampaikan terjadinya pelanggaran haluan negara oleh Presiden terkait kasus *Buloggate* dan *Bruneigate* sedangkan pada memorandum dua alasan-alasan yang dikemukakan oleh DPR ternyata lebih berkembang lagi mengenai sikap, perilaku, kebijakan, pernyataan-pernyataan Presiden yang dianggap kontroversial dan melanggar ketentuan MPR.

Alasan-alasan pemakzulan Presiden Abdurrahman Wahid secara spesifik yaitu ketidakhadiran Presiden pada Sidang Istimewa MPR RI tahun 2001 dan tanggal 23 Juli 2001 Presiden mengeluarkan maklumat yang inkonstitusional. Presiden Abdurrahman Wahid dimakzulkan sebagai Presiden dengan dicabutnya TAP MPR RI No. VII/MPR/1999 tentang Pengangkatan Presiden RI.<sup>33</sup> Proses pemakzulan ini dapat diketahui sebagai usaha pembuktian pelanggaran-pelanggaran yang dilakukan oleh Presiden dominan dilakukan oleh DPR melalui tim Pansus yang dibentuk. Sedangkan pada lembaga MPR tidak ada proses pembuktian hanya berperan sebagai penentu keputusan final apakah memakzulkan Presiden atau tidak. Sesuai dengan uraian di atas, dapat digambarkan proses mekanisme pemakzulan Presiden Abdurrahman Wahid sebagai berikut:

---

<sup>33</sup>TAP MPR RI No.II/MPR/2001 tentang Pertanggungjawaban Presiden RI K.H Abdurrahman Wahid, Pasal 1 dan 2.



Gambar 2.3 Proses Mekanisme Pemakzulan Presiden Abdurrahman Wahid

Berdasarkan uraian di atas, bisa diamati bersama bahwa prosedur dan alasan pemakzulan Abdurrahman Wahid menunjukkan suatu gambaran proses yang berubah-ubah sesuai dengan kondisi dan situasi politik yang tengah berlangsung. Proses pemakzulan pada ketatanegaraan di masa tersebut berdasarkan dengan kondisi dan situasi politik yang terjadi. Pada proses pemakzulan ini, terdapat hal menarik terkait usaha dalam mematahkan proses hukum yang didahulukan dalam penyelesaian melalui tekanan politik yang besar sehingga proses penyelesaian dengan politik bisa didahulukan daripada proses hukum. Lalu, terdapatnya keikutsertaan lembaga yudikatif terkait pendapat hukum

mengenai status hukum dari kebijakan Presiden. Pada proses ini dapat diketahui terdapatnya usaha lembaga legislatif yang mendahulukan proses politik dan mengesampingkan proses hukum pidana kepada Presiden, akan tetapi di lain sisi juga berupaya melakukan pemakzulan sesuai prosedur hukum yang diterapkan agar aspek legalitas tetap ditegakkan dari suatu kebijakan politik yang dipilih.

Muncul beberapa persoalan dalam pemakzulan Presiden Abdurrahman Wahid yaitu: legalitas pembentukan Pansus Bulog yang dibentuk menggunakan tiga dasar hukum yaitu UUD Tahun 1945 sesudah amandemen, UU No.4 Tahun 1999 tentang Susunan dan Kedudukan MPR, DPR, dan DPRD yang dibentuk sesuai dengan UUD Tahun 1945 sebelum amandemen, serta UU Penetapan Hak Angket yang didasari dari UUDS Tahun 1950.<sup>34</sup> Pilihan DPR membentuk tim Pansus sekaligus bertindak sebagai panitia angket untuk melakukan penyelidikan terhadap dugaan kasus *Bruneigate* dan *Buloggate* yang melibatkan Presiden menimbulkan persoalan hukum.<sup>35</sup>

Persoalan tersebut terkait mengenai implementasi seperti proses pembentukan Pansus dan prosedur hukum acara penyelidikan. Pada UU Angket, untuk anggota panitia DPR yang melaksanakan hak angketnya adalah panitia yang diumumkan secara resmi baik penambahan atau pengurangan anggota dalam berita negara serta mengatur mekanisme pemanggilan saksi dengan perantara Juru Sita atau Jaksa yang dapat dilakukan secara paksa atas perintah panitia angket. Tetapi terkait dalam UU Susduk dan Tatib DPR mengenai Pansus penyelidikan

---

<sup>34</sup>Undang-Undang Dasar Sementara Tahun 1950, Pasal 70.

<sup>35</sup>DPR RI No.1/DPR RI/2000-2001 tentang Persetujuan DPR RI untuk Menegadakan Penyelidikan Terhadap Kasus *Bulogate* dan *Bruneigate* kepada Presiden Abdurrahman Wahid. Jo Keputusan DPR RI No.05/DPR RI/2000-2001 tentang Pembentukan Pansus DPR RI Untuk Melakukan Penyelidikan Kasus *Bulogate* dan *Bruneigate* Kepada Presiden Abdurrahman Wahid.

sama sekali tidak mengatur hal kewenangan tersebut. Muncul persoalan hukum yang baru di tengah berjalannya penyelidikan Pansus yakni mengenai legalitas keberadaan Pansus dan prosedur kerjanya.

Ketika Pansus berjalan dua bulan, DPR baru kemudian mengumumkan keberadaan Pansus dalam berita negara dikarenakan timbulnya berbagai persoalan administratif yang pertama kali dikemukakan oleh Indra Sahnun Lubis terkait tidak adanya nama Pansus atau panitia angket yang tertera di dalam berita negara. Akibatnya dikatakan sebagai Pansus ilegal oleh Presiden Abdurrahman Wahid. Terkait prosedur kerja Pansus muncul persoalan mengenai pemanggilan Abdurrahman Wahid selaku Presiden untuk memberikan keterangannya kepada Pansus. Tentu hal ini menjadi persoalan bagi Presiden, Pansus yang ilegal tidak seharusnya melakukan pemanggilan tersebut apalagi pada sisi ketatanegaraan posisi Presiden lebih tinggi tingkatannya dibanding dengan alat kelengkapan DPR.

Saat ditinjau dari UU Angket, UU Susduk, dan Tatib DPR terdapat prosedur kerja Pansus yang berbeda. Terletak pada upaya pemaksaan dalam UU hak Angket, jika warga negara menolak maka dapat dilakukan upaya paksa sedangkan dalam UU Susduk dan Tatib DPR tidak ada upaya paksa dalam pemanggilan Presiden. Akibatnya, menimbulkan persoalan dalam penetapan mekanisme kerja yang diimplementasikan walaupun pada akhirnya persoalan ini diatasi oleh Presiden Abdurrahman Wahid atas sikap mengalahnya dengan memberikan keterangan di luar gedung DPR kepada Pansus.

Persoalan berikutnya mengenai legalitas memorandum DPR kepada Presiden. Memorandum merupakan proses ketatanegaraan yang proses pembuatannya diselesaikan dengan ketentuan-ketentuan hukum tata negara. Sedangkan untuk pelanggaran hukum diproses sesuai dengan ketentuan hukum pidana yang berlaku. Menurut DPR tidak ada keterkaitan keduanya dalam proses penyelesaian masalah. Akan tetapi persoalan pembuktian pelanggaran hukum Presiden ini semakin meluas dan menimbulkan perdebatan ketika DPR kedatangan surat hasil penyelidikan kasus *Bruneigate* dan *Buloggate* dari Jaksa Agung Marzuki yang isi suratnya menyimpulkan Presiden Abdurrahman Wahid tidak dapat melanjutkan proses hukum ke langkah selanjutnya dikarenakan tidak ditemukannya cukup alat bukti yang kuat atas keterlibatannya dalam kedua kasus tersebut.

Anggota FPKB menuntut supaya DPR mempertimbangkan terlebih dahulu untuk melanjutkan memorandum dua kepada Presiden karena telah kehilangan dasar hukum yang kuat. Akan tetapi anggota DPR menolak pendapat tersebut karena proses yang terjadi dalam DPR adalah proses pembuktian politik Presiden mengenai telah terjadinya pelanggaran haluan negara atau tidak dalam perspektif hukum tata negara sedangkan pada Jaksa Agung adalah proses pembuktian pidana berdasarkan ketentuan pidana yang berlaku. Hamdan Zoelva juga menegaskan kedua rezim tersebut yaitu hukum pidana dan hukum tata negara merupakan proses yang independen dan tidak interdependen.

Tugas DPR berdasarkan konstitusi adalah membuktikan pelanggaran haluan negara yang dilakukan Presiden saja, tidak perlu masuk campur dalam proses hukum pidana. Berpegang pada dasar ini proses memorandum tetap dilanjutkan sebagai suatu proses politik yang sesuai dengan pemberian memorandum satu kepada Presiden yang telah membedakan proses penyelesaian pelanggaran haluan negara melalui memorandum dan pelanggaran hukum diserahkan kepada pihak dan lembaga penegak hukum. Akibatnya, DPR mengabaikan surat Jaksa Agung karena hanya melainkan laporan, bukan keputusan hukum serta sifatnya yang bukan independen dalam mengurus hal yang berkaitan dengan Presiden. Persoalan selanjutnya mengenai konstitusionalitas Sidang Istimewa MPR persoalan mengenai konstitusionalitas dan penetapan agenda jadwal Sidang Istimewa MPR. Alasan tuduhan DPR terhadap Presiden harus menjadi pembuka dalam Sidang Istimewa sehingga dirasa perlu ada penetapan Sidang Istimewa untuk dilakukan atau tidak oleh MPR. Jika Sidang Istimewa diterima, dilanjutkan dengan pertanggungjawaban Presiden kepada MPR.<sup>36</sup>

Persoalan ini harus dilihat dari ketetapan MPR No. III/MPR RI/1978 yang secara jelas telah mengatur bahwa DPR diberikan wewenang untuk meminta dilaksanakannya Sidang Istimewa oleh MPR, secara konstitusional MPR hanya berada dalam posisi untuk melaksanakan serta mengagendakan Sidang Istimewa tersebut sesuai dengan keinginan DPR. Posisi ini, membuat MPR hanya menyusun dan melengkapi administrasi jalannya Sidang Istimewa yang

---

<sup>36</sup> Hamdan Zoelva, *Pemakzulan Presiden di Indonesia*, 176.

dilaksanakan oleh Pimpinan MPR.<sup>37</sup> Oleh sebab itu, tidak patut ada persoalan mengenai pendahuluan pelaksanaan Sidang Paripurna karena tidak sesuai dengan aturan-aturan yang berlaku. Kemudian yang dipersoalkan adalah proses pelaksanaan Sidang Istimewa yang diawali dengan penjelasan dan alasan tuduhan DPR.

Mekanisme pertanggungjawaban Presiden dalam Sidang Istimewa sama sekali tidak diatur dalam TAP MPR No. III/MPR RI/1978 ataupun Tatib MPR begitupun saat kembali ke sejarah pemakzulan Soekarno yang sama sekali tidak memberikan bantuan pelajaran untuk dicontoh. Persoalan ini sebaiknya dilihat dari perspektif hukum tata negara terkait alasan pelanggaran haluan negara yang dituduhkan kepada Presiden adalah satu-satunya alasan DPR meminta Sidang Istimewa kepada MPR.<sup>38</sup> Jadi, konsep pemakzulan ini didasarkan akuntabilitas dan sikap Presiden yang penilaiannya berdasarkan penilaian terhadap suatu peristiwa yang berkaitan dengan kewajiban konstitusi Presiden.

Sistem ketatanegaran Indonesia terkait praktik pemakzulan merupakan proses yang sederhana. Hanya menyangkut mengenai cara pembuktian pelanggaran haluan negara dalam makna luas yang telah dilakukan Presiden. Selama tidak ada produk hukum yang mengatur secara tegas mengenai proses penyampaian alasan tuduhan DPR yang dilakukan secara langsung dalam Sidang Istimewa MPR atau hanya menyampaikan secara tertulis merupakan pilihan yang secara konstitusional dapat dilakukan oleh lembaga MPR itu sendiri. Presiden

---

<sup>37</sup>TAP MPR No.III/MPR RI/1978, tentang Kedudukan dan Hubungan Tata Kerja Lembaga Tertinggi Negara dengan/antar Lembaga, Pasal 7.

<sup>38</sup>Ashari Ramadhan, "*Impeachment* Presiden Abdurrahman Wahid Menurut Perspektif *Fiqh Siyarah*". *Skripsi*, (Sumatera Utara: UIN, 2018), 88.

mestinya sudah harus mengerti atas tuduhan tersebut setelah melalui proses panjang dengan memorandum satu dan memorandum dua.

Persoalan berikutnya terkait hukum konstusionalitas percepatan Sidang Istimewa. FPKB dan FTNI/Polri menganggap percepatan ini merupakan tindakan melawan prinsip demokrasi yang tidak memiliki dasar konstusionalitas. Unsur demokrasi sangat penting adalah musyawarah dan kebersamaan yang akan merangkul perbedaan pendapat yang muncul dari kaum mayoritas/kuat dan kaum minoritas/lemah. Ada tiga penilaian dari sudut pandang keputusan hukum yang dapat digunakan dalam menentukan konstusional percepatan Sidang Istimewa MPR yaitu dari aspek kedudukan MPR sebagai lembaga tinggi negara yang berwenang untuk meminta pertanggungjawaban Presiden selaku Mandataris MPR saat diperlukan, kemudian aspek produk hukum sebagai landasan dalam menjalankan kewenangan MPR, dan yang terakhir dari aspek kondisi sosiologis dan politik termasuk etika politik yang terkandung dalam kebijakan tersebut.

Posisi struktur ketatanegaraan MPR adalah sebagai lembaga yang sepenuhnya menjalankan kedaulatan rakyat serta menetapkan Garis Besar Haluan Negara yang harus dipatuhi oleh Presiden, dan MPR dapat mengangkat dan memberhentikan Presiden. Akibatnya, dalam pelaksanaan tugas posisi Presiden berada di bawah MPR. Seseorang yang menjabat sebagai Presiden harus selalu bersiap untuk diminta pertanggungjawabannya terkait pelaksanaan Garis Besar Haluan Negara oleh DPR dalam realisasi tugas pengawasan yang dijalankan DPR. Pada proses pemakzulan ini MPR berperan sebagai pengadilan yang menilai dan memutuskan hasil dari pertanggungjawaban Presiden sedangkan DPR sebagai

penuntut. Saat seperti inilah proses hukum acara dan ketatanegaraan berjalan. Oleh sebab itu, pertanggungjawaban Presiden terkait realisasi Garis Besar Haluan Negara tidak dapat diagendakan oleh MPR tanpa adanya permohonan DPR.<sup>39</sup>

Bisa disimpulkan percepatan Sidang Istimewa atas kelanjutan memorandum satu dan dua ini tidak melanggar konstitusi karena dilakukan atas permintaan DPR, begitupun dengan penetapan dan perubahan jadwal acara Sidang Istimewa merupakan kewenangan eksklusif MPR sehingga tidak ada aturan yang dilanggar.<sup>40</sup> Adanya pelanggaran haluan negara yang dilakukan Presiden saat di tengah berlangsungnya proses Sidang Istimewa menjadi alasan mengubah kebijakan dengan mempercepat agenda Sidang Istimewa. Aspek sosiologi dapat menjadi pengaruh atas adanya perubahan keputusan dalam lingkup hukum administrasi negara, disebabkan adanya peristiwa baru yang terjadi sehingga membutuhkan respon cepat melalui suatu kebijakan.

Persoalan hukum terakhir yang ditemukan dalam pemakzulan Presiden Abdurrahman Wahid adalah terkait mengenai alasan pemakzulan yang berkembang luas sehingga alasan pada awal proses pemakzulan tidak konsisten sampai akhir proses pemakzulan. Hal ini mengakibatkan materi pertanggungjawaban Presiden semakin meluas bahkan sampai pada proses akhir pemakzulan. Perluasan materi dan alasan pertanggungjawaban Presiden setelah dilaksanakannya prosedur pemakzulan menyalahi prinsip peradilan yang jujur berdasarkan perspektif hukum.

---

<sup>39</sup>Tatib MPR RI satu naskah TAP MPR No.V/MPR/2001 tentang Perubahan Ketiga Atas Ketetapan MPR RI Nomor II/MPR/1999 tentang Peraturan Tatib MPR RI, Pasal 1 ayat 3.

<sup>40</sup>Tatib MPR RI satu naskah TAP MPR No.V/MPR/2001 tentang Perubahan Ketiga Atas Ketetapan MPR RI Nomor II/MPR/1999 tentang Peraturan Tatib MPR RI, Pasal 51.

Prosedur pemakzulan ini sangat diupayakan berjalan sesuai dengan koridor hukum dan konstitusi yang berlaku oleh lembaga legislatif. Akan tetapi, karena keburaman mengenai mekanisme pemakzulan di berbagai UU yang berlaku mengakibatkan hal ini tidak dapat dijalankan secara konsisten. Bahkan pemakzulan ini juga dipengaruhi oleh aspek-aspek politik saat terjadinya peristiwa ini. Pada pemakzulan Abdurrahman Wahid dapat diketahui bersama masih sangat lemah dalam aspek hukum dan prosedur pemakzulan dengan munculnya berbagai persoalan dan perdebatan hukum dalam pemakzulan Presiden pada lembaga legislatif. Hal ini mengakibatkan kekuatan politik menerobos persoalan-persoalan tersebut dengan berlandaskan dari keputusan dengan suara mayoritas yang ada.

Pada kedua kasus pemakzulan ini juga timbul berbagai peristiwa politik yang sejalan dengan analisis politik Baumgartner baik terhadap pemakzulan Soekarno ataupun Abdurrahman Wahid yang dipengaruhi oleh banyak faktor politik. Seperti adanya kekuasaan yang tidak seimbang antara cabang kekuasaan antara legislatif, yudikatif dan eksekutif inilah menyebabkan Soekarno dapat diangkat sebagai Panglima besar Revolusi dan Presiden seumur hidup karena menempatkan orang-orang kepercayaannya di MPR. Namun baik Presiden Soekarno ataupun Abdurrahman Wahid mendapatkan sikap anggota MPR yang berbanding terbalik saat proses pemakzulan terjadi, tarik menarik antara kedua cabang kekuasaan ini sulit dikendalikan karena kekuasaan politik yang menentukan. Sulitnya proses ini dikendalikan karena ketidakterlibatan lembaga yudikatif dalam proses pemakzulan sesuai ketentuan UUD Tahun 1945 sesudah

amandemen, sehingga memudahkan dimakzulkannya Presiden Soekarno dan Abdurrahman Wahid sebab tidak ada penengah atau penyeimbang di antara kedua kekuasaan tersebut.

Berikutnya, ketentuan konstitusi dan Perundang-undangan yang tidak jelas terkait mekanisme pemakzulan di DPR dan MPR, akibatnya kekuatan dan koalisi yang kuat di lembaga MPR maupun DPR menjadi penentu kemudahan dan mekanisme terkait pemakzulan Presiden. Ketidakjelasan mekanisme pada tataran UU membuktikan bahwa keberhasilan pemakzulan dipengaruhi oleh konsep konstitusi suatu negara. Kemudian masih belum mapannya kerangka partai politik, pada pemakzulan Soekarno partai politik berada di bawah kekuasaan Soekarno sehingga perannya tidak terlihat. Hal yang berbeda terjadi dalam pemakzulan Presiden Abdurrahman Wahid, pemakzulan terjadi di dalam gedung MPR yang langsung diproses oleh partai politik dan lembaga perwakilan rakyat di gedung MPR.

Semakin sedikit dukungan politik yang dipegang di lembaga, maka semakin mudah pula pemakzulan terjadi. Popularitas Presiden menjadi faktor dalam kemudahan proses pemakzulan Soekarno dan Abdurrahman Wahid. Kedua popularitas mantan Presiden ini menurun saat muncul berbagai pelanggaran terkait sikap, tindakan dan kebijakan Presiden yang tidak sesuai dengan haluan negara dan ketentuan hukum. Hal ini sesuai dengan yang dikemukakan Baumgartner yaitu sangat mudah memberhentikan Presiden dengan popularitas yang rendah, karena adanya dukungan yang luas untuk melakukan langkah

penyelidikan sebagai usaha pemakzulan dilakukan dengan lancar.<sup>41</sup>

Selain dari berbagai faktor yang telah dijelaskan tersebut, kebebasan media ternyata juga menjadi faktor lain yang ikut serta dalam melancarkan proses pemakzulan. Pada pemakzulan Soekarno peran media tidak menonjol pengaruhnya karena banyak yang tetap mendukung Soekarno. Investigasi yang dilakukan media tidak mendapatkan hasil maksimal, namun karena kekuasaan penuh berada di tangan Soeharto melalui dukungan otoritatif penyelidikan melalui media massa berhasil dimaksimalkan kembali, sehingga hasil laporan penyelidikan inilah yang membuat dimakzulkannya Soekarno.

Peran media massa di era Abdurrahman Wahid sangat berbeda di masa Soekarno, laporan media massa yang bahkan menjadi cikal bakal dimakzulkannya Presiden Abdurrahman Wahid melalui penyelidikan yang dilakukan DPR terkait kasus *Bruneigate* dan *Buloggate*. Hal ini terjadi karena kebebasan pers telah diterapkan, sehingga media bebas untuk mengungkapkan hasil penyelidikan yang didapatkan.<sup>42</sup> Adanya krisis ekonomi pada masa pemerintahan kedua Presiden ini juga menjadi salah satu faktor dimakzulkannya Soekarno dan Abdurrahman Wahid dari posisinya sebagai Presiden Negara RI.

---

<sup>41</sup>Hamdan Zoelva, *Pemakzulan Presiden di Indonesia*, 198

<sup>42</sup>Hamdan Zoelva, *Pemakzulan Presiden di Indonesia*, 201.

### **BAB III**

#### **PEMAKZULAN PRESIDEN DAN/ATAU WAKIL PRESIDEN BERDASARKAN PASAL 7A DAN 7B UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945**

Mempelajari praktik pemakzulan Presiden sebelumnya, yakni kasus pemakzulan Presiden Soekarno dan Abdurrahman Wahid yang dalam prosesnya terkesan mudah untuk menurunkan Presiden dari jabatannya. Menimbulkan berbagai kekacauan politik yang sangat berdampak pada instabilitas negara yang mempengaruhi perekonomian, konflik sosial, serta muncul potensi ancaman-ancaman lain yang tidak baik untuk persatuan dan keutuhan bangsa. Hal ini menjadi dampak karena keburaman aturan mekanisme pemakzulan UUD Tahun 1945 yang berlaku pada saat itu. Perlu dilakukan penyempurnaan atas kekurangan-kekurangan dalam konstitusi tersebut, maka disusunlah kerangka peraturan yang secara lebih rinci memperumit aturan mekanisme pemakzulan.

Menurut perspektif ketatanegaraan diimplementasikannya prinsip *check and balances* dalam lembaga kekuasaan negara pada sistem ketatanegaraan menjadi instrumen penguat dalam sistem presidensial. Akibatnya, kekuasaan negara antara lembaga legislatif dan lembaga eksekutif dapat diseimbangkan, sehingga menjauhkan dari kemungkinan dimakzulkannya Presiden oleh parlemen ataupun dibekukannya parlemen oleh Presiden.<sup>1</sup> Akan tetapi dalam hal Presiden melakukan pelanggaran hukum, maka diperlukan suatu prosedur dan sarana dalam

---

<sup>1</sup>Herman Basti Aji Prayitno, "Pemakzulan Terhadap Presiden Dan Atau Wakil Presiden Ditinjau Dari Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945," *Jurnal Surya Kencana Satu : Dinamika Masalah Hukum dan Keadilan* Volume 9, No.Edisi 2, 2019, 111.

melaksanakan pemakzulan Presiden walaupun menggunakan prosedur yang rumit dan panjang. Pasal mekanisme pemakzulan, pada dasarnya telah dimasukkan sejak amandemen ketiga UUD Tahun 1945 yaitu Pasal 7A dan 7B. Masuknya Pasal 7 B tersebut dalam konstitusi memungkinkan DPR menggunakan hak angket dalam bentuk fungsi pengawasan yang dilaksanakan sesuai isi Pasal 20A ayat 1 yang berhubungan dengan Pasal 7B dalam UUD Tahun 1945.<sup>2</sup>

Pengawasan DPR setelah adanya amandemen UUD Tahun 1945 terjadi pada masa Presiden Susilo Bambang Yudoyono periode 2009-2014. DPR telah menggunakan dua hak angketnya, salah satunya tentang penyelamatan (*bailout*) bank century. Sembilan anggota DPR dari berbagai fraksi yang mengusulkan hak angket disertai dengan pengajuan beberapa anggota DPR terkait fokus penyelidikan panitia angket century. Pengusul menduga bahwa terdapat skandal dalam penyelamatan bank century disebabkan beberapa permasalahan dalam kebijakan yang tidak dapat dijelaskan oleh pemerintah.

Tanggal 12 November 2009 hak angket diajukan secara resmi 139 anggota DPR dari semua fraksi kecuali fraksi Demokrat. Hak angket disetujui pada Rapat Paripurna DPR tanggal 1 Desember 2009 karena disetujui oleh berbagai anggota DPR dari berbagai fraksi, sehingga hak angket ini dapat dilaksanakan. Pelaksanaan hak angket berdasarkan UU RI No. 27 Tahun 2009 Tentang MPR,

---

<sup>2</sup>Eko Noer Kristiyanto, "Pemakzulan Presiden Republik Indonesia Pasca Amandemen Uud 1945," *Jurnal Rechtsvinding: Media Pembinaan Hukum Nasional* Volume 2, No.Edisi 3, 2013, 337–338.

DPR, DPD, DPRD dan UU RI No. 6 Tahun 1954 Tentang Penetapan Hak Angket DPR.<sup>3</sup>

Tugas Pansus diakhiri setelah tiga bulan bekerja menyelidiki dugaan perbuatan pidana terkait kebijakan fasilitas pembiayaan jangka pendek (FPJP) dan penyertaan modal sementara (PMS) sebesar Rp. 6,7 triliun pada bank century. Pada tanggal 23 Februari 2010 Pansus menyampaikan hasil kesimpulan dan rekomendasi yang telah disusun yaitu opsi A (tidak ada kesalahan yang dilakukan dalam *bailout*) dan opsi C (ada penyelewengan pada kasus century sebab terjadi kebijakan yang salah). Pengambilan keputusan dilakukan pada Rapat Paripurna tanggal 2 Maret 2010 kesimpulan pemilihan angket opsi C unggul dengan suara 325 dari opsi A hanya 212 suara.<sup>4</sup>

Penyelidikan kasus ini mengambil banyak energi dari anggota DPR maupun masyarakat umum terlebih dalam mekanismenya yang rumit sebab menimbulkan berbagai pendapat yang berbeda dari pandangan masing-masing fraksi partai DPR yang beragam di Parlemen. Voting menjadi cara satu-satunya yang dapat ditempuh, sehingga suara mayoritas yang menentukan hasil akhirnya. Jika seperti ini maka hak angket hanya sekedar menjadi sarana partai oposisi untuk menyingkirkan pemerintah (Presiden atau Wakil Presiden). Akibatnya hasil kerja Pansus tidak menjadi usul rancangan UU dan tidak menjadi resolusi DPR.

Pelaksanaan hak angket kasus century terkait adanya pelanggaran hukum dan tidak memenuhi syaratnya bapak Boediono menjadi Wakil Presiden terhenti

---

<sup>3</sup>Sulkaris Lepa Ratu, "Hakikat Hak Angket Anggota DPR dalam Sistem Ketatanegaraan RI" *Mimbar Keadilan Jurnal Ilmu Hukum*, Agustus 2017, 222.

<sup>4</sup>Wawa Ichwanuddin, "Absennya Politik Pengawasan DPR Era Reformasi" *Jurnal Penelitian Politik*, Volume 9, No.Edisi 2, 2012, 99.

sebab tidak terpenuhinya kuorum 2/3 x 2/3 di DPR sehingga pernyataan ini tidak dapat diajukan ke MK. Walaupun MK menerima akan tetapi pelanggaran hukum yang dituduhkan kepada bapak Boediono terjadi saat menjabat sebagai Gubernur BI bukan saat menjabat sebagai Wakil Presiden, sehingga MK akan memutuskan dakwaannya tidak dapat diterima sebab berada di luar isi konteks dari Pasal 7 A UUD Tahun 1945. Pasal 7 A menyatakan bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden bisa diberhentikan apabila melakukan tindakan-tindakan dalam pasal 7A di masa jabatannya, sehingga penafsirannya tidak dapat diperluas. Namun ternyata pada Rapat Paripurna, DPR memutuskan menolak adanya tindak lanjut pelaksanaan dari hak angket kasus century sehingga peradilan tata negara tidak dapat dilakukan.<sup>5</sup>

Pasal 7A dalam UUD Tahun 1945 setelah amandemen terkait pemakzulan Presiden bisa dilakukan dengan dua pengelompokan alasan yaitu adanya pelanggaran hukum serta tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden. Sesuai dengan bunyi Pasal 7A dalam konstitusi yaitu:

*“Presiden dan/atau Wakil Presiden dapat di berhentikan dalam masa jabatannya oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat atas usul Dewan Perwakilan Rakyat, baik apabila terbukti melakukan pelanggaran hukum berupa penghianatan terhadap negara, korupsi, tindak pidana berat lainnya atau perbuatan tercela maupun apabila terbukti tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden”.*<sup>6</sup>

Secara eksplisit ada lima alasan yang dapat digunakan memakzulkan Presiden dalam pelanggaran hukum seperti pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat yang lain, dan perbuatan tercela.

---

<sup>5</sup>Naswar, “Hak Angket dalam Konstelasi Ketatanegaraan Indonesia” *Jurnal Konstitusi*, volume 1, No.Edisi 1, November 2012, 9.

<sup>6</sup> MPR RI, *Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*, 120.

Berdasarkan uraian tersebut dapat diketahui yang menjadi dasar alasan utama dalam pemakzulan Presiden pada jabatannya adalah pelanggaran hukum bukan lagi politik. Kendati demikian, tidak ada gambaran atau penjelasan lebih lanjut mengenai jenis-jenis pelanggaran negara dalam UUD Tahun 1945 namun ternyata hal ini diuraikan dalam UU No. 24 Tahun 2003 Tentang MK yaitu sebagai berikut:

- A. Pengkhianatan terhadap negara yang dimaksud adalah tindakan pidana yang berkaitan dengan keamanan negara sesuai dengan aturan Perundang-undangan.
- B. Korupsi dan penyuapan, seperti tindakan pidana korupsi dan penyuapan yang dilakukan berdasarkan ketentuan UU.
- C. Tindak pidana berat lainnya seperti perbuatan pidana yang dijatuhi sanksi pidana lima tahun atau lebih.
- D. Perbuatan tercela, yaitu perbuatan Presiden yang merendahkan harkat dan martabat seorang Presiden.
- E. Tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden yakni berupa penilaian terhadap kelayakan menjadi seorang Presiden dan/atau Wakil Presiden melalui penilaian sesuai dengan Pasal 6 UUD Tahun 1945.<sup>7</sup>

Uraian alasan-alasan pemakzulan Presiden dan/atau Wakil Presiden tersebut sesuai pendapat Maruarar Siahaan dibagi dalam dua kelompok alasan pemakzulan yaitu perbuatan yang bersifat pelanggaran hukum seperti pengkhianatan terhadap negara, korupsi dan penyuapan, dan tindak pidana berat lainnya. Kemudian perbuatan yang didasari dengan kondisi dan keadaan yang

---

<sup>7</sup>UU No. 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, Pasal 10 ayat 3.

sebenarnya dijadikan syarat untuk memenuhi persyaratan menjadi Presiden dan/atau Wakil Presiden seperti perbuatan tercela dan tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden yaitu sejak lahir bukan seorang warga negara Indonesia, pernah menerima kewarganegaraan lain atas keinginannya sendiri, tidak mampu menjalankan tugas dan wewenangnya sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden secara rohani dan jasmani serta alasan-alasan yang terdapat dalam UU No. 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan/atau Wakil Presiden.

Menurut Maruarar Siahaan pengelompokan alasan-alasan pemakzulan tersebut sangat penting karena ada perbedaan standar pembuktian dan implikasi yuridis dalam hukum acara. Apabila terbukti terjadi pelanggaran pidana maka akan diputuskan oleh MK sesuai dengan proses hukum acara pidana, akan tetapi apabila pelanggaran terjadi pada kondisi dan keadaan Presiden dan/atau Wakil Presiden tidak lagi memenuhi syarat dalam menjalankan tugasnya maka untuk standar pembuktian secara umum, pembuktian tersebut dilakukan sesuai dengan ketentuan UU MK secara umum.<sup>8</sup> Jimly Ashidiqie memiliki pandangan yang sedikit berbeda menurutnya alasan pemakzulan didasarkan karena adanya pelanggaran hukum dan Presiden dan/atau Wakil Presiden tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden. Apabila Presiden melakukan pelanggaran terhadap kedua kelompok alasan pelanggaran maka MK akan membenarkan pendapat DPR, namun apabila tidak terbukti MK akan menolak pendapat DPR dengan amar putusannya.

---

<sup>8</sup>Laurensius Arliman S, "Pemakzulan Presiden Dan Wakil Presiden Di Indonesia," *Justitia et Pax* Volume 34, No.Edisi 1, Juni 2018, 8.

Uraian di atas telah memberikan gambaran umum mengenai jenis-jenis pelanggaran hukum yang dapat dijadikan alasan dalam memproses pemakzulan Presiden dan/atau Wakil Presiden. Berikut ini akan dibahas secara eksplisit mengenai alasan-alasan pemakzulan presiden tersebut.

#### **A. Pengkhianatan Terhadap Negara**

Pengertian pengkhianatan terhadap negara dapat ditemui dalam UU MK yaitu perbuatan pidana yang berkaitan dengan keamanan negara yang diatur dengan ketentuan Perundang-undangan yang berlaku.<sup>9</sup> Sedangkan dalam konstitusi UUD Tahun 1945 tidak ada penjelasan mengenai hal tersebut, hal ini berbeda dengan konstitusi Amerika Serikat yang memuat secara jelas terhadap pengertian *treason* (pengkhianatan).<sup>10</sup> Konstitusi Amerika Serikat memiliki kesamaan alasan yang digunakan oleh Indonesia dalam memakzulkan Presiden sebagaimana yang tertera dalam ketentuan aturan konstitusi *article II section 4* yang dimiliki oleh Amerika Serikat salah satunya yaitu Pejabat negara dapat dimakzulkan karena melakukan pengkhianatan, sehingga terdapat persamaan alasan atau sebab-sebab yuridis diproses pemakzulan terhadap Presiden dan/atau Wakil Presiden di antara kedua negara.<sup>11</sup>

Pengkhianatan menjadi salah satu alasan dalam pemakzulan Presiden yang hampir dimasukkan ke seluruh negara-negara modern yang mengadopsi mekanisme ini dalam konstitusi ketatanegaraannya masing-masing. Indonesia sendiri untuk ketetapan dan ketentuan pidana yang berkaitan dengan keamanan

---

<sup>9</sup>UU No.24 Tahun 2003 Tentang MK Pasal 10 ayat 3 butir a.

<sup>10</sup>Konstitusi Amerika Serikat, Article III, Section 3.

<sup>11</sup>M.H Rusdianto S, "Presiden dalam Konstitusi Negara-Negara Modern" Volume 21, No.Edisi 19, Oktober 2010, 113.

negara ada diatur di dalam dan di luar KUHP. Seperti ketentuan mengenai tindakan terorisme yang dapat membahayakan keamanan negara diatur di luar KUHP yaitu pada UU No. 5 Tahun 2018. Walaupun tindak pidana yang berkaitan dengan keamanan negara tidak dikelompokkan dalam KUHP, tetapi dalam kajian akademis dapat diketahui dua jenis perbedaannya yaitu:

1. Kejahatan yang dilakukan dalam negeri berkaitan dengan tindakan jahat kepada Presiden dan/atau Wakil Presiden, bentuk pemerintahan, wilayah dan bentuk negara. Seperti pembunuhan kepada Presiden dan/atau Wakil Presiden, melakukan pemisahan sebagian wilayah negara, meniadakan atau mengubah bentuk pemerintahan yang tidak sesuai dengan UUD, serta adanya pemberontakan sebagaimana yang tercantum dalam Pasal 104 sampai 110 dalam buku II KUHP.
2. Kejahatan terhadap keamanan negara yang dilakukan di luar negara atau pengkhianatan luar negeri dalam buku II Pasal 111 sampai Pasal 129 KUHP, seperti kejahatan yang berdampak munculnya bahaya untuk negara sendiri yang memiliki relevansi dengan negara-negara asing.<sup>12</sup>

Tindak pidana terhadap keamanan negara atau dapat dikatakan perbuatan makar, diatur dalam buku II KUHP Pasal 104 sampai Pasal 129 yang termasuk sebagai tindakan pidana yang membahayakan keamanan negara. Pada kitab ini secara khusus menafsirkan makar sebagai suatu perbuatan yang sudah diniatkan, apabila kehendak si pelaku diawali dengan niat tampak sebagai permulaan pelaksanaan (*begin wan uit voering*) sesuai dengan yang dimaksud Pasal 53 KUHP (Pasal 87 KUHP) maka itu adalah perbuatan makar. Pasal 53 menyatakan

---

<sup>12</sup>*Tiga Kitab Undang-Undang Hukum KUHP, KUHP, KUHP, No. Edisi 1 (Grahamedia Press, 2015), 507-512.*

mengenai percobaan melakukan kejahatan yang dapat dilakukan (*strafbaar poging*) dan memberikan batas pembedaan pada suatu tindakan pelaksanaan (*uitvoering handeling*), maka tidak ada hukuman bagi perbuatan baru yang merupakan perbuatan persiapan. Secara harfiah makar berasal dari kata Belanda *aanslag* yang berarti penyerangan atau serangan.<sup>13</sup> Tindak pidana kejahatan pengkhianatan kepada negara dapat diketahui jenis-jenisnya sesuai dengan Pasal-pasal tersebut.

Perbuatan makar terhadap kepala negara (Pasal 104) yaitu mencakup tindakan mencoba menghilangkan nyawa atau membuat Presiden dan/atau Wakil Presiden tidak lagi mampu menjalankan tugas dan wewenangnya sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden. Melakukan tindakan makar untuk membuat Indonesia masuk dalam kekuasaan asing (Pasal 106) terkait perbuatan menaklukkan sebagian daerah Indonesia ke bawah naungan asing, makar untuk menjatuhkan pemerintahan (Pasal 107) maksudnya menghapuskan atau mengubah pemerintahan yang menurut konstitusi paten dalam Republik Indonesia dengan jalan yang tidak sah seperti mencoba mengubah bentuk negara kesatuan tanpa melalui prosedur yang sesuai dengan UUD merupakan tindakan makar. Kemudian gerakan pemberontakan (Pasal 108) gerakan yang dilakukan untuk melawan pemerintahan yang sah dengan mengangkat senjata. Lalu permufakatan jahat (Pasal 104, 106, 107, 108 buku II KUHP) yaitu tindakan yang menyuruh orang lain, ikut serta melakukan dan memberikan bantuan sarana untuk melancarkan tindakan kejahatan tersebut.

---

<sup>13</sup>Syefri Aplat Lukman, "Tindak Pidana Makar Terhadap Keutuhan Wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia Berdasarkan Pasal 87 KUHP (Analisis Yuridis Terhadap Gerakan Riau Merdeka Tahun 1999)," *JOM Fakultas Hukum* Volume 3, No. Edisi 2, Oktober 2016, 9.

Tindakan makar lainnya seperti menjalin hubungan dengan negara asing untuk menjatuhkan Indonesia (Pasal 111), menggulingkan pemerintahan Indonesia dengan bekerjasama negara asing (Pasal 111 bis), menyebarluaskan dokumen rahasia (Pasal 112-116), melakukan kejahatan terhadap bangunan negara (Pasal 117-120), melakukan perundingan diplomatik yang merugikan negara (Pasal 121), kejahatan yang dilakukan mata-mata musuh (Pasal 122-125), membantu menyembunyikan mata-mata musuh (Pasal 126) dan melakukan penipuan penjualan barang-barang milik Tentara.<sup>14</sup>

## **B. Tindakan Korupsi dan Penyuapan**

Pasal 7A UUD Tahun 1945 mengadopsi tindakan korupsi dan penyuapan ke dalam alasan yang dapat digunakan dalam memakzulkan Presiden. Korupsi menurut Henry Campbell Black adalah perbuatan yang dilakukan dengan maksud memberi atau mengambil keuntungan yang tidak sepadan dengan kewajiban yang resmi dari hak-hak pihak lain. Lebih lanjut Black berpendapat bahwa korupsi merupakan perbuatan seorang Pejabat yang memanfaatkan jabatannya untuk mendapatkan keuntungan yang berseberangan dengan kewajiban sehingga melanggar hukum yang ada.<sup>15</sup> Korupsi dan penyuapan diatur dalam satu UU tersendiri yakni UU No. 20 Tahun 2001 perubahan atas UU No. 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

Terdapat bentuk-bentuk tindak pidana korupsi berdasarkan UU No. 20 Tahun 2001 yang dapat diklasifikasikan sebagai berikut: merugikan keuangan

---

<sup>14</sup>*Tiga Kitab Undang-Undang Hukum KUHPer, KUHP, KUHPA, 507-511.*

<sup>15</sup>I Gusti Ketut Ariawan, *Buku Ajar Tindak Pidana Korupsi*, (Bali: Universitas Udayana, 2015), 22.

negara yaitu tindakan melawan hukum untuk memperkaya diri sendiri yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara,<sup>16</sup> serta perbuatan menyalahgunakan kewenangan atau sarana yang ada padanya dengan memanfaatkan jabatan untuk menguntungkan diri pribadi atau korporasi sehingga merugikan keuangan atau perekonomian negara.<sup>17</sup> Perbuatan terkait suap menyuap yang dilakukan pegawai negeri atau penyelenggara negara seperti memberi atau menjanjikan sesuatu untuk melakukan sesuatu atau tidak terkait kewajiban dalam jabatannya, memberi dan menerima pemberian/hadiah/janji untuk melakukan sesuatu atau tidak melakukan sesuatu terkait dalam jabatannya, menerima hadiah sebagai imbalan karena telah melakukan sesuatu atau tidak melakukan sesuatu dalam jabatannya, menerima hadiah/janji karena diberikan kekuasaan yang berhubungan dengan jabatannya, memberi atau menjanjikan sesuatu kepada Hakim atau Advokat.<sup>18</sup>

Adanya penggelapan dalam jabatan seperti pegawai negeri atau orang selain pegawai negeri menggelapkan uang atau surat berharga yang disimpan karena jabatannya, memalsukan buku-buku atau daftar-daftar khusus pemeriksaan administrasi, merusak barang/akta/surat/daftar yang digunakan sebagai barang, membiarkan orang lain menghancurkan/menghilangkan sehingga tidak dapat dipakai barang atau akta tersebut.<sup>19</sup> Kemudian tindakan pemerasan yang

---

<sup>16</sup>UU No.20 Tahun 2001 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, Pasal 2.

<sup>17</sup>UU No.20 Tahun 2001, Pasal 3.

<sup>18</sup>Tim Penulis Buku Pendidikan Anti Korupsi, *Pendidikan Antikorupsi Untuk Perguruan Tinggi*, No. Edisi 1 (Jakarta: Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan RI Direktorat Jenderal Pendidikan Tinggi Bagian Hukum Kepegawaian, 2011), 25.

<sup>19</sup>Wicipto Setiadi, "Korupsi Di Indonesia (Penyebab, Bahaya, Hambatan Dan Upaya Pemberantasan, Serta Regulasi)," *Jurnal legislasi Indonesia* Volume 15, No.Edisi 3, November 2018, 257.

dilakukan pegawai negara atau penyelenggara negara untuk menguntungkan diri sendiri atau orang lain, dan melakukan pemerasan pegawai negeri yang lain.<sup>20</sup> Selanjutnya, perbuatan curang yang dilakukan pemborong/ahli bangunan serta pengawasan bangunan terhadap suatu kepentingan umum dan kepentingan Tentara Nasional Indonesia.<sup>21</sup>

Benturan kepentingan yang dilakukan oleh pegawai negeri atau penyelenggara negara yang turut serta dalam pengadaan yang diurusnya, dan terakhir adalah gratifikasi yang diterima oleh pegawai negeri yang tidak melaporkannya kepada KPK adalah tindakan korupsi.<sup>22</sup> Selain tindakan yang telah diuraikan tersebut, pada Bab III UU No.31 Tahun 1999 jo UU No.20 Tahun 2001 mengatur beberapa tindakan yang berkaitan dengan tindak pidana korupsi seperti merintangi proses pemeriksaan, tidak ada keterangan yang diberikan tersangka terkait kekayaannya, bank tidak memberikan keterangan rekening tersangka, saksi atau ahli atau orang yang memegang rahasia jabatan memberikan keterangan palsu, dan saksi membuka identitas pelapor.

Masuknya tindak pidana korupsi dan penyuapan sebagai salah satu alasan pemakzulan Presiden dan/atau Wakil Presiden mengakibatkan tindakan tersebut menjadi kejahatan yang luar biasa (*extraordinary crime*) yang mengancam kepentingan negara dan masyarakat secara luas yang juga berimbas pada perekonomian negara. Korupsi dapat menyebabkan kekurangan investasi jangka

---

<sup>20</sup>Tim Penulis Buku Pendidikan Anti Korupsi, *Pendidikan Antikorupsi Untuk Perguruan Tinggi*, 26.

<sup>21</sup>UU No. 31 Tahun 1999 jo. UU No. 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi Pasal 5 sampai Pasal 12A.

<sup>22</sup>Komisi Pemberantasan Korupsi, *Memahami Untuk Membasmi*, (Jakarta: KPK RI, 2006), 87-91.

panjang sehingga menimbulkan masalah yang kompleks seperti tidak dihargainya hak asasi orang lain, tidak terpenuhinya hak warga negara, kurangnya fasilitas yang memadai akibat penyimpangan dana untuk kepentingan umum. Oleh karena itu, hampir seluruh konstitusi negara-negara mengadopsi tindakan korupsi dan penyuapan sebagai salah satu alasan pemakzulan presiden dan/atau wakil presiden seperti konstitusi Amerika Serikat, Filipina, dan Korea Selatan.<sup>23</sup>

### C. Tindak Pidana Berat Lainnya Serta Perbuatan Tercela

Pada konstitusi Indonesia UUD Tahun 1945 pada Pasal 7A tidak ada batasan yang diuraikan secara jelas mengenai maksud tindak pidana berat lainnya dan perbuatan tercela. Kendati demikian penjelasan lebih lanjut terkait tindak pidana berat lainnya terdapat dalam Pasal 10 UU MK yaitu tindak pidana yang diancam dengan hukuman pidana penjara lima tahun atau lebih. Selanjutnya, pada Pasal 10 ayat 3 huruf D dalam UU MK menguraikan yang dimaksud dengan tindakan tercela adalah suatu tindakan yang dapat merendahkan martabat Presiden dan/atau Wakil Presiden.<sup>24</sup> Terkait dengan lahirnya istilah perbuatan tercela dalam konstitusi menarik untuk dikorelasikan dengan salah satu persyaratan calon Presiden dan Wakil Presiden pada UU No. 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan/atau Wakil Presiden yaitu tidak pernah melakukan perbuatan tercela.

Pada penjelasan Pasal 5 huruf I UU No. 42 Tahun 2008 yang dimaksud dengan tidak pernah melakukan perbuatan tercela yaitu tidak pernah melakukan

---

<sup>23</sup>Hamdan Zoelva, *Impeachment Presiden Alasan Tindak Pidana Pemberhentian Presiden Menurut UUD 1945*, 24-25.

<sup>24</sup>UU No.24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, Pasal 10 ayat 3 huruf d.

perbuatan yang berseberangan dengan norma agama, norma kesusilaan, dan norma adat seperti judi, mabuk, pecandu narkoba, dan zina. Apabila diperhatikan bunyi Pasal tersebut, maka yang menjadi kualifikasi melakukan perbuatan tercela sangat luas karena meliputi berbagai norma yang ada seperti agama, kesusilaan, dan adat. Keanekaragaman ketiga norma tersebut yang ada di Indonesia mengakibatkan sulit menentukan tolak ukur dari perbuatan tersebut.<sup>25</sup>

Luasnya cakupan yang termasuk dalam perbuatan tercela, maka diperlukan sebuah batasan. UU No. 24 Tahun 2003 tentang MK memberikan batasan secara umum yaitu perbuatan apa saja sepanjang dapat merendahkan martabat Presiden dan/atau Wakil Presiden dapat menjadi alasan pemakzulan. Namun hanya perbuatan tercela yang melanggar hukum saja yang dimaksud sesuai ketentuan dalam konstitusi sebagai salah satu jenis tindakan pelanggaran hukum sehingga apabila tidak melanggar hukum maka tidak termasuk dalam rumusan ini. Pengertian perbuatan tercela sebagaimana yang telah diuraikan di atas berdasarkan UU No. 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden ternyata tidak dapat pula memberikan penjelasan lebih lanjut mengenai pelanggaran hukum yang termasuk dalam perbuatan tercela selain dari tindak pidana.

Penggunaan istilah ini dalam UUD Tahun 1945 perlu diketahui lebih dahulu cikal bakal dan latar belakang penggunaannya sejak amandemen ketiga UUD ini.<sup>26</sup> Penggunaan istilah tindak pidana berat lainnya dan perbuatan tercela

---

<sup>25</sup>Hufron, "Perbuatan Tercela Sebagai Alasan Pemakzulan Presiden Dan/Atau Wakil Presiden," *Jurnal Ilmu Hukum* Volume 12, No.Edisi 23, Februari 2016, 66-67.

<sup>26</sup>Hufron, "Perbuatan Tercela Sebagai Alasan Pemakzulan Presiden Dan/Atau Wakil Presiden," 77-78.

memiliki kesamaan dengan istilah yang digunakan Amerika Serikat dalam konstitusinya yaitu *high crimes and misdemeanors* yang sama-sama digunakan sebagai salah satu alasan pemakzulan Presiden. Kesamaan ini terjadi karena adanya studi banding yang dilakukan di berbagai negara termasuk Amerika Serikat oleh panitia Ad Hoc untuk sebagai bahan referensi dalam menyusun rancangan UUD Tahun 1945.

Pada hukum pidana Amerika Serikat kejahatan berat disebut sebagai *felony* sedangkan kejahatan ringan disebut sebagai *misdemeanor*. Namun jika diteliti lebih lanjut ternyata tidak ada penjelasan eksplisit serta aturan yang *rigid* mengenai batasan-batasan atau bentuk kejahatan dari *high crimes* ataupun perbuatan tercela *misdemeanor* pada konstitusi Amerika Serikat dan Peraturan Perundang-undangan di bawahnya.<sup>27</sup> Hal ini ternyata masih menimbulkan perbedaan dalam interpretasinya dalam ketatanegaraan, termasuk dalam perubahan UUD Tahun 1945 yang juga masih menimbulkan perdebatan hukum saat timbul persoalan pada praktik yang mungkin saja terjadi di masa yang akan datang.

Perdebatan yang cukup panjang dilalui para perumus konstitusi Amerika Serikat yang akhirnya menghendaki bahwa pengertian *high crimes and misdemeanors* cakupannya lebih luas dan tidak terbatas hanya dengan tindakan pidana biasa termasuk *abusing of power*. Hal ini ternyata langsung diimplementasikan dalam praktik ketatanegaraan Amerika Serikat pada kasus pemakzulan Presiden Andrew Johnson, Presiden Nixon, dan kasus *impeachment*

---

<sup>27</sup>Haris Fadilla Wilda, "Perbandingan Konstitusional Pengaturan Impeachment Presiden dan Wakil Presiden Antara Republik Indonesia dan Amerika Serikat dalam Mewujudkan Demokrasi". *Skripsi* (Surakarta: Universitas Sebelas Maret Surakarta, 2010), 46.

Bill Clinton dengan alasan utama pemakzulan akibat adanya pelanggaran sumpah jabatan. Sesuai dengan praktik ketatanegaraan ini, maka para perumus konstitusi Amerika dengan dorongan kuat dari publik menyimpulkan *high crimes and misdemeanors* lebih luas cakupannya daripada pelanggaran hukum biasa dengan memperhatikan hal-hal yang terkait dengan keinginan awal para perumus konstitusi sebagai batasannya.

Tidak berarti batasan ini diputuskan sesuai kemauan anggota *house* dan dua pertiga dari senat. Adanya praktik pemakzulan dalam ketatanegaraan yang telah dilalui serta adanya penggunaan istilah yang hampir sama dalam konstitusi UUD Tahun 1945 dan konstitusi Amerika Serikat dapat ditarik suatu kesimpulan terkait istilah perbuatan tercela yang digunakan dalam Pasal 7A UUD Tahun 1945 tidak hanya berpegang pada ketentuan yang diatur dalam hukum pidana yaitu perbuatan pidana dengan ancaman pidana di bawah lima tahun, melainkan memiliki cakupan lebih luas lagi dengan memasukkan perbuatan yang bertentangan dengan norma agama, adat, dan kesusilaan serta pelanggaran terhadap konstitusi dan pelanggaran hukum lain seperti menjatuhkan martabat atau harkat Presiden dan/atau Wakil Presiden.<sup>28</sup>

---

<sup>28</sup>Hamdan Zoelva, *Impeachment Presiden Alasan Tindak Pidana Pemberhentian Presiden Menurut UUD 1945*, 38.

#### **D. Tidak Lagi Memenuhi Syarat Sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden**

Syarat-syarat Presiden dan/atau Wakil Presiden yang dimaksud adalah terdapat dalam Pasal 6 UUD Tahun 1945. Secara implisit membagi tiga kelompok syarat yang harus dipenuhi oleh Presiden dan/atau Wakil Presiden yaitu berkewarganegaraan Indonesia sejak kelahirannya dan tidak pernah menerima kewarganegaraan lain sesuai kehendak sendiri.<sup>29</sup> Apabila seorang warga negara Indonesia mendapat kewarganegaraan melalui naturalisasi, maka tidak memungkinkan menjadi Presiden RI karena pernah menjadi warga negara lain, kecuali kewarganegaraan tersebut didapatkan bukan karena keinginan sendiri.

Seperti seorang anak lahir dari orang tua berkewarganegaraan Indonesia di negara yang menganut asas *ius soli* yaitu kewarganegaraan sesuai tempat kelahiran, maka anak tersebut akan menjadi warga negara di tempat kelahirannya. Anak tersebut juga secara otomatis menjadi warga negara Indonesia sesuai dengan prinsip kewarganegaraan yang dianut yaitu asas *ius sanguinis* yang berdasarkan faktor pertalian hubungan darah seorang anak dengan status kewarganegaraan orang tuanya. Jika orang tuanya berkewarganegaraan Indonesia, otomatis anaknya akan dianggap sama dengan kewarganegaraan orang tuanya.<sup>30</sup>

Pengelompokan syarat berikutnya terkait perbuatan yang tidak pernah mengkhianati negara. Syarat ini sama dengan salah satu syarat dalam memakzulkan Presiden sehingga apabila seorang Presiden dan/atau Wakil Presiden terbukti telah melakukan pengkhianatan kepada negara maka tidak

---

<sup>29</sup>MPR RI, *Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*, 118.

<sup>30</sup>May Lim Charity, "Urgensi Pengaturan Kewarganegaraan Ganda Bagi Diaspora Indonesia The Urgency of The Dual Citizenship The Indonesian Diaspora" *Jurnal Konstitusi* Volume 13, No.Edisi 4, Desember 2016, 815.

mungkin melanjutkan jabatannya dengan dimakzulkan karena melanggar hukum dan tidak memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden lagi. Kemudian mampu melaksanakan tugas dan kewajibannya secara rohani dan jasmani sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden<sup>31</sup>.

Penggunaan kata “mampu” dalam menjalankan tugas seorang Presiden karena yang paling penting adalah kemampuan dan kompetensi seseorang menjadi pemimpin negara secara rohani dan jasmani yang kemungkinan secara fisik ada cacat anggota tubuhnya. Kata tidak mampu harus direlevansikan dengan kondisi ketidakmampuan Presiden menjalankan tugas dan wewenangnya secara jasmani dan rohani tidak semata-mata ditentukan oleh kaca mata anggota DPR atau lawan politik Presiden, sehingga dalam pembuktiannya harus dilakukan secara objektif dengan bukti hasil pemeriksaan dokter ahli yang bebas dari pengaruh/tekanan apapun. Kehadiran syarat ini sebagai pelengkap dari rumusan Pasal 8 UUD Tahun 1945 sebelum amandemen.<sup>32</sup> Pada bagian akhir kalimat Pasal 6 ayat 1 UUD Tahun 1945 bahwa ketentuan lebih lanjut mengenai syarat-syarat menjadi seorang Presiden dan/atau Wakil Presiden diatur dalam UU.

Bentuk realisasi dari Pasal tersebut, maka di keluarkanlah UU No. 42 Tahun 2008 berisi 18 syarat menjadi seorang calon Presiden dan Wakil Presiden yaitu: bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa, warga negara yang tidak pernah menerima kewarganegaraan selain Indonesia atas kehendaknya sendiri, tidak pernah mengkhianati negara dan melakukan tindak pidana korupsi, mampu

---

<sup>31</sup>MPR RI, *Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*, 118.

<sup>32</sup>Hamdan Zoelva, *Impeachment Presiden Alasan Tindak Pidana dalam Memberhentikan presiden menurut UUD 1945*, 40-41.

melaksanakan tugas dan wewenang sebagai Presiden dan Wakil Presiden secara rohani dan jasmani, bertempat tinggal di Indonesia, melaporkan jumlah kekayaan kepada pihak yang berwenang untuk diperiksa, tidak memiliki tanggungan utang untuk pribadi atau secara badan hukum yang dapat merugikan keuangan negara, tidak sedang berada dalam kondisi krisis atau pailit sesuai keputusan pengadilan, tidak pernah melakukan perbuatan tercela, memiliki NPWP dan melaksanakan kewajiban pajak selama lima tahun terakhir dengan bukti surat pemberitahuan tahunan pajak penghasilan orang pribadi, tidak pernah menjabat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden sebanyak dua periode, setia kepada Pancasila dan UUD Tahun 1945 dan cita-cita Proklamasi, tidak pernah di jatuhi hukuman pidana penjara 5 tahun atau lebih, minimal berusia 35 tahun, pendidikan paling rendah tamat SMA/MA/SMK, bukan bekas anggota PKI, dan memiliki visi misi dalam program pada pemerintahan negara Republik Indonesia.<sup>33</sup>

Jika memperhatikan kembali Pasal 6 ayat 1 UUD Tahun 1945 dengan pernyataan diatur lebih lanjut mengandung arti UU tidak bisa menyusun persyaratan baru selain daripada penjabaran lanjutan dari syarat yang telah disebutkan pada Pasal 6 ayat 1 UUD Tahun 1945. Namun apabila muncul syarat baru yang tidak berkaitan dengan Pasal 6 tersebut maka hal itu sekedar menjadi persyaratan sebagai calon Presiden dan tidak boleh menjadi alasan dalam pemakzulan Presiden. Tidak semua syarat yang diatur dalam UU tersebut dapat menjadi syarat memakzulkan Presiden dari jabatannya, karena syarat yang boleh dipergunakan hanyalah yang terkait dengan syarat yang telah ditetapkan oleh

---

<sup>33</sup>UU No. 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan/atau Wakil Presiden, Pasal 5.

konstitusi atau merupakan syarat berhalangan tetap, sakit permanen, atau hilang ingatan dan lain-lain.<sup>34</sup>

Terdapat enam alasan yang dapat digunakan dalam memakzulkan Presiden berdasarkan Pasal 7A UUD Tahun 1945 dengan menggunakan terminologi hukum pidana dan sedikit pengaruh politik. Oleh sebab itu, apabila pelanggaran hukum pidana yang dilakukan Presiden dan/atau Wakil Presiden teruji keabsahannya maka dapat diberhentikan dari jabatannya dengan melalui mekanisme pemakzulan yang terdapat dalam konstitusi UUD Tahun 1945 sesuai bunyi Pasal 7B, sekaligus sebagai dasar dalam pertanggungjawaban Presiden dan/atau Wakil Presiden terhadap pelanggaran hukum yang dilakukan. Ada tiga lembaga negara yang terlibat dalam pemakzulan Presiden sesuai dengan mekanisme pemakzulan yang dimulai pada Pasal 7B ayat 1 UUD Tahun 1945 berbunyi:

*“Usul pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden dapat diajukan oleh DPR kepada MPR hanya didahului dengan mengajukan permintaan kepada MK untuk memeriksa, mengadili, dan memutus pendapat DPR bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden telah melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan kepada 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”.*<sup>35</sup>

Sesuai dengan ayat 1 di atas, DPR adalah lembaga pertama yang mengawali usul pemakzulan Presiden dengan pendapatnya yang menyatakan adanya pelanggaran hukum yang dilakukan oleh Presiden dan/atau Wakil Presiden, namun usul tersebut bisa diputuskan oleh MPR apabila MK telah

---

<sup>34</sup>Hamdan Zoelva, *Impeachment Presiden Alasan Tindak Pidana dalam Memberhentikan presiden menurut UUD 1945*, 44.

<sup>35</sup>MPR RI, *Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*, 121.

memeriksa, mengadili, dan memutus atas dugaan pelanggaran yang dilakukan Presiden dan/atau Wakil Presiden. Kewenangan diberikan kepada MPR untuk melaksanakan pemakzulan atas memorandum yang diberikan oleh DPR. Pendapat yang disampaikan oleh DPR dalam ayat 1 tersebut merupakan bentuk pengawasan yang dilakukan oleh DPR sesuai dengan bunyi Pasal 7B ayat 2 yaitu:

*“Pendapat DPR bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden telah melakukan pelanggaran hukum tersebut ataupun telah tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden/dan atau Wakil Presiden adalah untuk melaksanakan fungsi pengawasan”*.<sup>36</sup>

Sesuai Pasal 20A ayat 2 UUD Tahun 1945 DPR memiliki tiga hak dalam menjalankan fungsi pengawasannya, dua diantaranya yaitu hak angket dan hak menyatakan pendapat. Hak angket adalah hak penyelidikan terkait pelaksanaan suatu Undang-undang dalam kebijakan pemerintah yang strategis namun bertentangan dengan Peraturan perundang-undangan lainnya sehingga berdampak pada kehidupan bangsa, negara dan rakyat.<sup>37</sup> Cara penggunaan hak angket ini harus melalui usulan minimal dari dua puluh lima orang anggota DPR dan satu fraksi disertai dengan dokumen yang berisi materi kebijakan atau pelaksanaan UU yang akan diselidiki serta alasannya.

Rapat Paripurna menentukan usulan tersebut bisa diimplementasikan sebagai hak angket apabila mendapat persetujuan anggota DPR dari 1/2 jumlah anggota DPR dan persetujuan lebih dari 1/2 jumlah anggota DPR yang menghadiri rapat. Kemudian dibentuklah panitia angket yang anggotanya terdiri dari semua unsur fraksi DPR dengan keputusan DPR namun hanya apabila usul

---

<sup>36</sup>MPR RI, *Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*, 122.

<sup>37</sup>UU No.17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD, Pasal 79 ayat 3.

pemakzulan tersebut diterima. Saat panitia angket selesai bekerja, paling lama enam puluh hari dengan melakukan penyelidikan dan meminta keterangan pemerintah, saksi, pakar, dan organisasi profesi melaporkan kesimpulan dari penyelidikannya melalui fraksi-fraksi pada Sidang Paripurna yang digelar.

Hasil penyelidikan akan diputuskan oleh DPR dalam Sidang Paripurna berdasarkan bukti-bukti bahwa Presiden telah melanggar hukum dan tidak memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden. DPR dalam membuat keputusan harus mendapat persetujuan dari 1/2 anggota DPR yang hadir dari jumlah anggota dan keputusan ditetapkan dengan persetujuan 1/2 atau lebih dari jumlah anggota DPR yang hadir pada Rapat Paripurna.<sup>38</sup> Hak anggota DPR secara konstitusional selanjutnya dalam memakzulkan Presiden merupakan hak menyatakan pendapat dilakukan oleh masing-masing anggota DPR berdasarkan UU No. 27 Tahun 2009 tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD yang merupakan kelanjutan dari hak angket.

Mengenai tata cara menyatakan pendapat ini diatur pada Pasal 182 sampai 188 Peraturan Tatib DPR (Keputusan DPR No. 15/DPR RI/2004-2005), proses awal menyatakan pendapat harus dinyatakan secara bersama-sama oleh minimal tujuh belas anggota DPR mengenai dugaan pelanggaran hukum dan tidak terpenuhinya syarat-syarat Presiden dan/atau Wakil Presiden menjadi Presiden dan/atau Wakil Presiden. Sesudah Pimpinan DPR mendapatkan pemberitahuan dalam Rapat Paripurna, usulan tersebut selanjutnya dibahas dalam Rapat Badan Musyawarah guna menetapkan waktu dan agenda Rapat Paripurna selanjutnya.

---

<sup>38</sup>Muhammad Bahrul Ulum, "Mekanisme Pemakzulan Presiden dan/atau Wakil Presiden Menurut UUD 1945 (Antara Realitas Politik dan Penegakan Konstitusi)," *Jurnal Konstitusi* Volume 7, No.Edisi 4, Agustus 2010, 144.

Pada Rapat Paripurna yang telah diagendakan diberikan kesempatan kepada pengusul untuk memberikan penjelasan serta alasan dari usulannya secara ringkas mengenai tuntutan pemakzulan Presiden, yang akan ditanggapi oleh fraksi-fraksi DPR yang kemudian akan dijawab tanggapannya oleh anggota yang mengusulkan tuntutan tersebut.<sup>39</sup> Selain hak menyatakan pendapat, DPR juga memiliki hak angket sebagai hak untuk melakukan penyelidikan terhadap pelaksanaan suatu UU atau kebijakan pemerintah yang strategis yang bertentangan dengan Peraturan Perundang-undangan sehingga berdampak kepada masyarakat, bangsa, dan negara.<sup>40</sup>

Pada Rapat Paripurna inilah akan diputuskan mengenai disetujui atau tidaknya pendapat tersebut. Apabila pendapat tersebut disetujui dalam Sidang Paripurna maka harus memenuhi ketentuan dalam Pasal 7B ayat 3 UUD Tahun 1945 yaitu:

*“Pengajuan pendapat DPR kepada MK hanya dapat dilakukan dengan dukungan sekurang-kurangnya 2/3 jumlah anggota DPR yang hadir dalam Sidang Paripurna yang dihadiri sekurang-kurangnya 2/3 dari jumlah anggota DPR”.*<sup>41</sup>

Apabila pendapat tersebut dalam Sidang Paripurna telah disetujui, maka selanjutnya akan diserahkan kepada MK untuk memutus pendapat tersebut, sesuai dengan bunyi Pasal 7B ayat 4 yaitu sebagai berikut:

*“MK wajib memeriksa, mengadili, dan memutus dengan seadil-adilnya terhadap pendapat DPR paling lama sembilan puluh hari setelah permintaan DPR diterima oleh MK”.*<sup>42</sup>

---

<sup>39</sup>Arry, “Impeachment dalam Sistem Presidensial: Kajian Teoritik dan Normatif di Indonesia Sebelum dan Sesudah Amandemen Undang-Undang Dasar 1945,” *Jom Fisip* Volume 3, No.Edisi 1, Februari 2016, 10.

<sup>40</sup>UU No.27 Tahun 2009 tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD, Pasal 77 ayat 3.

<sup>41</sup>MPR RI, *Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*, 122.

MK bertugas memutus terkait dugaan pelanggaran tersebut, objek perkara dalam sidang pembuktian MK adalah dugaan pelanggaran hukum yang disebutkan dalam Pasal 24C ayat 2 UUD Tahun 1945 oleh Presiden dan/atau Wakil Presiden. Permohonan secara tertulis yang diajukan oleh DPR menguraikan secara jelas dugaan pelanggaran hukum yang dilakukan oleh Presiden dan/atau Wakil Presiden yang disertai dengan lampiran keputusan, proses pengambilan putusan serta risalah dan berita acara rapat DPR yang dilengkapi dengan bukti terkait pelanggaran tersebut.<sup>43</sup>

Apabila dipandang sudah memenuhi syarat, permohonan akan dicatat dalam BRPK dan dalam jangka waktu tujuh hari salinannya dikirimkan kepada Presiden. Paling lambat empat belas hari sejak registrasi sidang pertama pemeriksaan pendapat DPR tersebut harus telah ditetapkan dan harus diberitahukan kepada pihak pemohon dan termohon, serta kepada masyarakat.<sup>44</sup> Sembilan puluh hari menjadi waktu yang diberikan kepada MK untuk memutus dugaan pelanggaran hukum tersebut semenjak tercatat dalam BRPK sesuai Pasal 84 UU MK. Ketika MK melakukan pemeriksaan atas permohonan DPR, Presiden sebagai pihak yang diduga melakukan pelanggaran dalam perkara diwajibkan hadir atas panggilan MK untuk memberikan keterangan lisan atau tertulis.<sup>45</sup> Pada pemeriksaan tersebut Presiden dapat didampingi atau diwakili oleh kuasanya.<sup>46</sup>

Pada Pasal 37 dan Pasal 38 UU MK memberikan kewenangan kepada MK

---

<sup>42</sup>MPR RI, *Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*, 122.

<sup>43</sup>UU No. 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, Pasal 80.

<sup>44</sup>Arliman S, "Pemakzulan Presiden dan/atau Wakil Presiden di Indonesia." *Jurnal Justitia Et Pax* Volume 34, No.Edisi 1, Juni 2018, 10.

<sup>45</sup>UU No. 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, Pasal 41

<sup>46</sup>UU No. 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, Pasal 43.

sendiri untuk melakukan penilaian bukti-bukti yang diajukan dan dapat memanggil saksi atau ahli untuk menghadiri sidang MK sekaligus memberikan keterangan terkait.<sup>47</sup> Kewenangan ini memberikan MK hak untuk menciptakan hukum acara tambahan dalam rangka melengkapi aturan guna kelancaran pelaksanaan tugas dan wewenang yang dimiliki terkait pemeriksaan usulan pemakzulan oleh DPR. Jika MK memeriksa, mengadili, dan memutus dalam proses pemeriksaan pendapat DPR dapat diketahui bahwa proses pemeriksaan tersebut merupakan proses peradilan yang tidak terbatas dalam pemeriksaan dokumen saja karena dapat dilakukan pemeriksaan perkara pidana dalam peradilan pidana.

Tetapi posisi Presiden tidak sebagai terdakwa melainkan sebagai pihak yang memiliki kedudukan sejajar dengan pemohon yaitu DPR sebagai penuntut dalam perkara. Akibatnya, MK dapat terhindar dari berbagai kepentingan dan perspektif politik dalam memeriksa serta mengadili perkara tersebut secara objektif dan mendalam.<sup>48</sup> MK dalam kewajibannya memberikan putusan terkait perkara ini ada tiga kemungkinannya, yaitu permohonan tidak dapat diterima karena tidak memenuhi persyaratan formil sesuai yang ditetapkan dalam Pasal 80 UU MK. Kemudian, keputusan bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden tidak terbukti melakukan pelanggaran hukum dan Presiden tidak terbukti tidak memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden, dan putusan yang terakhir MK memutuskan bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden terbukti

---

<sup>47</sup>UU No. 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, Pasal 37 dan Pasal 38.

<sup>48</sup>Hamdan Zoelva, *Impeachment Presiden Alasan Tindak Pidana dalam Memberhentikan presiden menurut UUD 1945*, 111.

melakukan pelanggaran hukum dan terbukti tidak memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden.<sup>49</sup>

Apabila Presiden dan/atau Wakil Presiden terbukti melakukan pelanggaran hukum dan tidak memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden, maka permohonan tersebut diterima begitupun sebaliknya. Kemudian putusan tersebut akan kembali diserahkan kepada DPR untuk meneruskan usulannya kepada MPR. Sebagaimana bunyi Pasal 7B ayat 5 yaitu:

*“Apabila MK memutuskan bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden terbukti melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, atau perbuatan tercela dan/atau tidak memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden DPR menyelenggarakan Sidang Paripurna untuk meneruskan usul pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden kepada MPR”.*<sup>50</sup>

jika telah diputuskan Presiden dan/atau Wakil Presiden terbukti melakukan pelanggaran negara dan tidak memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden, maka DPR akan melaksanakan Sidang Paripurna untuk melanjutkan usul tersebut kepada MPR guna ditindak lanjut. Namun saat perkara tersebut ditolak maka proses selanjutnya tidak dapat dilanjutkan ke MPR. Beralihnya kasus pemakzulan ini ke MPR menunjukkan telah dimulainya proses forum politik dalam memutuskan Presiden dimakzulkan atau tidak dimakzulkan.<sup>51</sup>

Sesuai bunyi Pasal 7B ayat 6 yaitu:

*“MPR menyelenggarakan sidang untuk memutuskan usul DPR tersebut paling lambat tiga puluh hari sejak MPR menerima usul tersebut”.*<sup>52</sup>

<sup>49</sup>Zainul Arifin, “Mekanisme Pemakzulan Presiden dan/atau Wakil Presiden Menurut Pasal 7A dan 7B UUD 1945 dalam Perspektif *Fiqih Siyasa*”. *Skripsi*, (Surabaya: IAIN Sunan Ampel, 2011), 65.

<sup>50</sup>MPR RI, *Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*, 123.

<sup>51</sup>Lisdhani Hamdan Siregar, “Putusan Mahkamah Konstitusi dalam Pemakzulan Presiden dan Wakil Presiden Di Indonesia,” *Jurnal Konstitusi* Volume 9, No.Edisi 2, Juni 2012, 302.

<sup>52</sup>MPR RI, *Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*, 123.

Setelah MPR menerima usul DPR, maka kewajiban MPR berikutnya menyelenggarakan Rapat Paripurna untuk memutuskan secepat mungkin secara final dan mengikat terkait usul pemakzulan Presiden. Bahkan, dengan tugasnya tersebut MPR diberikan waktu yang cukup lama yakni tiga puluh hari sejak diterimanya usul pemakzulan dari DPR. Fungsi dari adanya tenggang waktu yang diberikan kepada MPR agar selain bisa memberi keputusan cepat juga untuk menjaga kestabilan politik negara karena proses pemakzulan yang lama kepada Presiden dan Wakil Presiden bisa menimbulkan adanya gangguan stabilitas politik yang besar untuk negara.<sup>53</sup> Keputusan MPR mengenai usul DPR harus diputuskan dalam Rapat Paripurna dengan ketentuan yang terdapat dalam Pasal 7B ayat 7 UUD Tahun 1945 yaitu:

*“Keputusan MPR atas usul pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden harus diambil dalam Rapat Paripurna MPR yang dihadiri oleh sekurang-kurangnya 3/4 dari jumlah anggota dan disetujui oleh sekurang-kurangnya 2/3 dari jumlah anggota yang hadir, setelah Presiden dan/atau Wakil Presiden diberi kesempatan menyampaikan penjelasan dalam Rapat Paripurna MPR”.*<sup>54</sup>

Rapat Paripurna MPR merupakan forum politik untuk mendakwah Presiden. Demikian, putusan MK tidak mengikat untuk MPR, dan MPR tidak memiliki tanggung jawab hukum. MPR memutus pendapat DPR harus dihadiri oleh 3/4 anggota, dan disetujui oleh 2/3 anggota yang hadir dalam rapat paripurna. Akan tetapi, sebelum MPR mengambil keputusan Presiden diberikan kesempatan untuk memberikan penjelasan terkait dugaan yang dilayangkan kepadanya sebagai

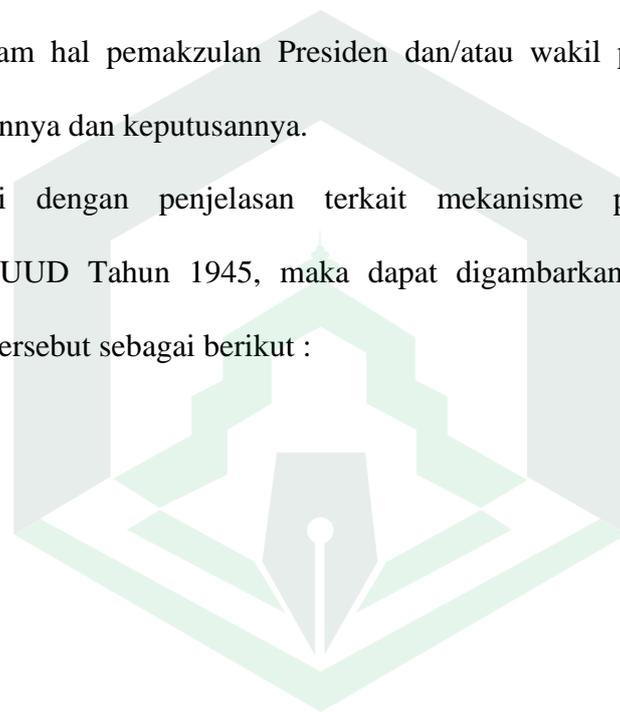
---

<sup>53</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* Volume 5, No.Edisi 1, November 2019, 29.

<sup>54</sup>MPR RI, *Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*, 124.

bentuk pembelaan diri. Adapun keputusan MPR bersifat final, mengikat, dan tidak dapat diajukan banding atau dibatalkan oleh pengadilan (*res judicata*).<sup>55</sup> Saat inilah berlaku suatu prinsip hukum *salus populi suprema lex* yang artinya suara rakyat adalah hukum tertinggi. Demikian karena MPR sebagai lembaga perwakilan rakyat sebagai penentu dalam tahapan akhir proses pemakzulan setelah DPR dan MK serta sifat keputusan yang tidak dapat diganggu gugat, sehingga dalam hal pemakzulan Presiden dan/atau wakil presiden MPR yang tertinggi perannya dan keputusannya.

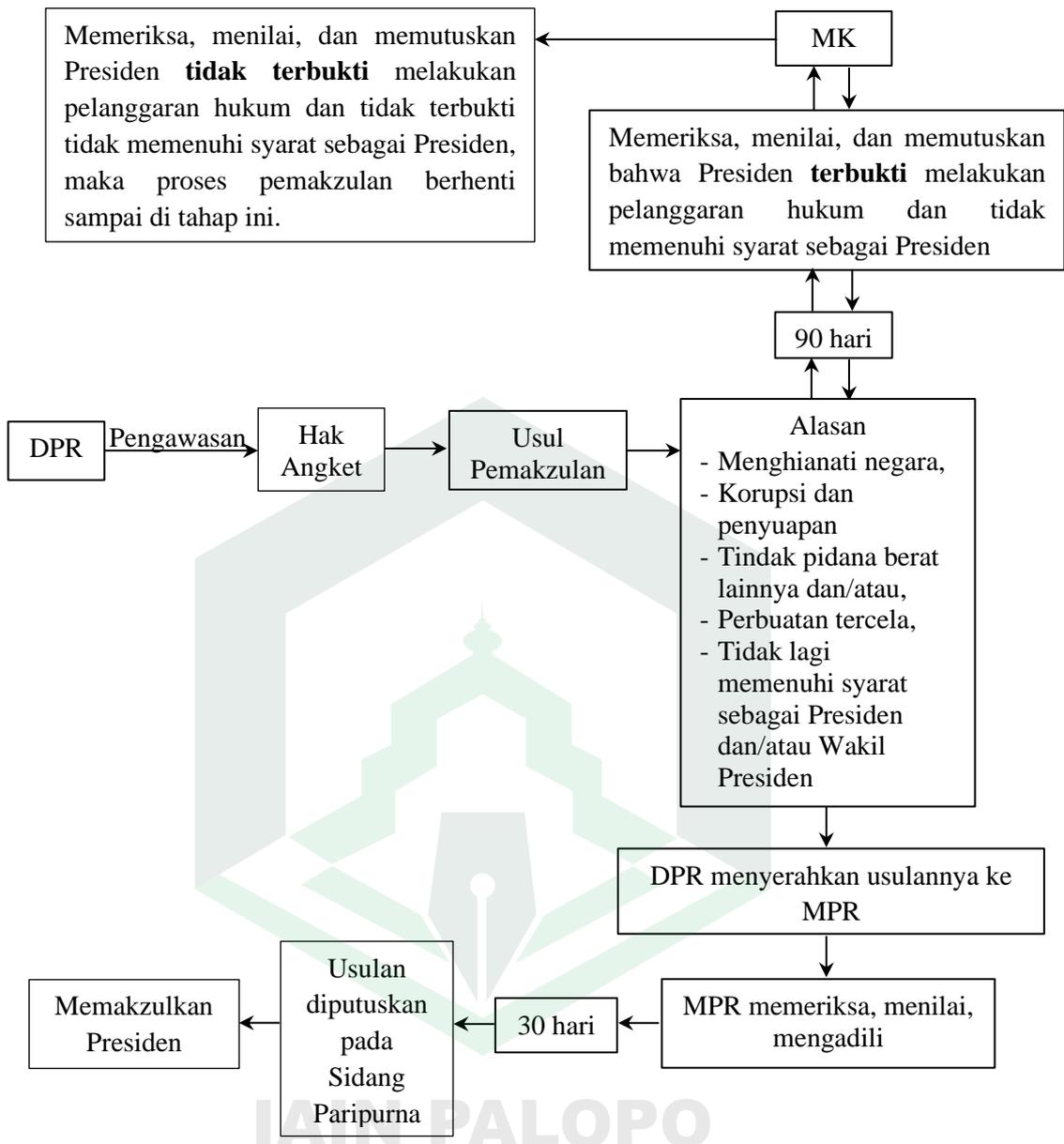
Sesuai dengan penjelasan terkait mekanisme praktik pemakzulan berdasarkan UUD Tahun 1945, maka dapat digambarkan proses mekanisme pemakzulan tersebut sebagai berikut :



**IAIN PALOPO**

---

<sup>55</sup>Vanessa Wijaya, Catherine Carissa Kevin, dan Catherine Carisa Kevin, “Peranan Mahkamah Konstitusi dalam *Impeachment* serta Perbedaan Tata Cara *Impeachment* di Indonesia dan Amerika Serikat,” *Jurnal Indonesia Sosial Sains* Volume 2, No.Edisi 1, Januari 2021, 168.



Gambar 3.4 Proses Mekanisme Pemakzulan Presiden berdasarkan Pasal 7A dan 7B Undang-Undang Dasar Tahun 1945

## BAB IV

### PERSPEKTIF *FIQIH SIYASAH* TERHADAP PRAKTIK PEMAKZULAN PRESIDEN DALAM KETATANEGARAAN INDONESIA

#### A. Pemakzulan Kepala Negara dalam Perspektif *Fiqih Siyazah*

Kepala negara dalam *fiqih siyazah* dikenal dengan sebutan Imam/Imamah atau Khalifah tentunya memiliki hak dan kewajiban dalam menjalankan pemerintahan yang diamanahkan terhadap dirinya. Khalifah dalam menjalankan tugas dan wewenangnya terdapat hak-hak yang harus didapatkannya. Menurut Al-Mawardi ada dua hak Khalifah yaitu hak untuk ditaati dan hak untuk dibantu. Namun, saat kilas balik sejarah ternyata ada hak lain bagi seorang Khalifah yaitu menerima imbalan dari harta *Baitul Mal* untuk kebutuhan hidup keluarganya sesuai dengan tugasnya yang berat sebagai pemimpin negara. Hak lain ini ternyata ada pada masa Abu Bakar As-Siddiq memerintah. Tentunya semua hak ini terkait dengan kewajiban rakyat kepada Khalifah untuk mentaati dan membantu.<sup>1</sup> Hal ini sesuai dengan yang tersurat dalam QS. An-Nisa ayat 59:

يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا أَطِيعُوا اللَّهَ وَأَطِيعُوا الرَّسُولَ وَأُولِي الْأَمْرِ مِنْكُمْ فَإِنْ تَنَازَعْتُمْ فِي شَيْءٍ فَرُدُّوهُ إِلَى اللَّهِ وَالرَّسُولِ إِنْ كُنْتُمْ تُؤْمِنُونَ بِاللَّهِ وَالْيَوْمِ  
الْآخِرِ ذَلِكَ خَيْرٌ وَأَحْسَنُ تَأْوِيلًا

Terjemahnya:

Wahai orang-orang yang beriman! Taatilah Allah dan taatilah Rasul (Muhammad), dan *ulil amri* (pemegang kekuasaan) di antara kamu. Kemudian, jika kamu berbeda pendapat tentang sesuatu, maka kembalikanlah kepada Allah (Al-

---

<sup>1</sup>Djazuli, *Fiqih Siyazah Implementasi Kemaslahatan Umat dalam Rambu-rambu Syariah*, No.Edisi 7 (Jakarta: Prenada Media Group, 2018), 60.

Quran) dan Rasul (sunnahnya), jika kamu beriman kepada Allah dan hari kemudian. Yang demikian itu lebih utama (bagimu) dan lebih baik akibatnya.<sup>2</sup>



**IAIN PALOPO**

---

<sup>2</sup>Usman El-Qurtuby, *Al-Qur'an Hafalan Mudah Terjemahan dan Tajwid Warna*, (Bandung: Cordoba, 2018), 87.

Sayyid qutb menafsirkan QS An-Nisa ayat 59 ini dalam tafsir *Fi Zhilalil Qur'an* menyatakan wajib mentaati pemimpin selama tidak melakukan pelanggaran terhadap batasan-batasan yang baik ditetapkan sesuai syariat Allah Swt., serta tetap menjaga perbuatannya dari yang diharamkan menurut prinsip syari'at. Apabila hal tersebut dilanggar oleh pemimpin, maka ketataatan tidak wajib diberikan kepada pemimpin sesuai dengan batasan-batasan yang ditetapkan dalam As-sunnah dengan cara yang pasti dan menyakinkan.<sup>3</sup>

Selain hak, ada pula kewajiban yang harus dipenuhi sosok pemimpin dalam Islam, karena urgensinya meletakkan kewajiban ini sebagai fokus *of interest*. Hak akan berlari menjumpai apabila kewajiban telah dilakukan dengan baik dan sebagaimana mestinya, sehingga mendatangkan kebahagiaan hidup sebagai bentuk manifestasi ketakwaan kepada Allah Swt., begitu pula halnya dengan kewajiban-kewajiban Khalifah. Terdapat tiga kewajiban yang harus dipenuhi Khalifah berdasarkan dengan *maqasidu syariah* yaitu sebagai berikut:

1. Dharuri yang meliputi *hifdz ad-din*, *hifdz al-nafs*, *hifdz al-aql*, *hifdz al-nasl/iridl*, dan *hifdz al-mal* seperti mengusahakan terpenuhinya sandang, papan, dan pangan.
2. Hal-hal yang bersifat *haaji*, seperti adanya kemudahan-kemudahan dalam menjalankan tugas.
3. Hal-hal yang *taksini* seperti terpeliharanya rasa keindahan dan seni dalam batas-batas ajaran Islam.<sup>4</sup>

<sup>3</sup>Dzilhikmah, "Kewajiban Mentaati Pemimpin Mneurut Sayyud Qutb". Skripsi, (Kudus: IAIN Kudus, 2020), 53.

<sup>4</sup>Djazuli, *Fiqh Siyasa Implementasi Kemaslahatan Umat dalam Rambu-rambu Syariah*, 63.

Kewajiban yang sangat penting untuk dipenuhi adalah melindungi segala hak-hak rakyat guna mewujudkan hak asasi manusia seperti hak untuk hidup, hak menyatakan pendapat, hak milik, dan lain sebagainya. Tentunya, seorang Khalifah/*ulil amri* sah menjalankan pemerintahan sebagai pemimpin negara jika telah di *bai'at* (*Mubaya'ah*) oleh *Ahlul Halli Wal Aqdi* yang diselenggarakan setelah tercapainya keputusan dalam musyawarah. Menurut Diaud-din Rais kutipan dari Ibnu Khaldun bahwa *bai'at* merupakan perjanjian yang mengikat bagi orang-orang yang telah melakukan *bai'at amir* dengan menyimpan tangan mereka di tangan *amir* untuk memperkuat perjanjian. Dinamakan *bai'at* karena hal ini sama dengan perbuatan antara si pembeli dan penjual yang menimbulkan sebab akibat antara rakyat dan Khalifah mengakibatkan masyarakat harus menaati kepala negara yang terpilih sebab telah melakukan akad saling ridha dari hasil pemilihan tanpa ada tekanan dan unsur paksaan. Terdapat beberapa ayat yang memberi informasi terkait *bai'at* dalam Al-Qur'an seperti QS. Al-Fath ayat 10 yaitu sebagai berikut:

إِنَّ الَّذِينَ يُبَايِعُونَكَ إِنَّمَا يُبَايِعُونَ اللَّهَ يَدُ اللَّهِ فَوْقَ أَيْدِيهِمْ فَمَنْ نَكَثَ فَإِنَّمَا يَنْكُثُ عَلَى نَفْسِهِ وَمَنْ أَوْفَى بِمَا عَاهَدَ عَلَيْهِ اللَّهُ فَسَيُؤْتِيهِ أَجْرًا عَظِيمًا

Terjemahnya:

“Bahwa orang-orang yang berjanji setia kepadamu (Muhammad), sesungguhnya mereka hanya berjanji setia kepada Allah. Tangan Allah di atas tangan-tangan mereka, maka Barangsiapa melanggar janji, maka sesungguhnya dia melanggar atas (janji) sendiri dan barangsiapa menepati janjinya kepada Allah maka Allah, maka Dia akan memberinya pahala yang besar”.<sup>5</sup>

Pada QS. Al-Fath ayat 10 Allah Swt., memberikan gambaran terkait bagaimana cara melakukan *bai'at* yaitu meletakkan tangan di atas tangan yang di

<sup>5</sup>Usman El-Qurtuby, *Al-Qur'an Hafalan Mudah Terjemahan dan Tajwid Warna*, 512.

*bai'at*. Pada peradaban Islam, *bai'at* sudah sering terjadi, pada kilas balik sejarah dikenal *bai'at* aqobah satu dan aqobah dua. *Bai'at* aqobah yang kesatu terjadi di bukit yang bernama aqobah pada tahun 621 M. *Bai'at* ini terjadi antara Nabi Muhammad Saw., bersama rakyat dari suku khajraj serta Aus dari yastrib yang berjumlah dua belas orang. Sedangkan *bai'at* aqobah kedua atau disebut sebagai *bai'at* kubra terjadi antara Nabi Muhammad Saw., bersama tujuh puluh lima rakyat yastrib, tujuh puluh tiga rakyat laki-laki, dan dua rakyat wanita yang terjadi pada tahun 622 M. Pada *bai'at* ini terjadi pembai'atan Rasulullah oleh rakyat yastrib. Tentunya *bai'at* ini terjadi setelah ada proses musyawarah yang dilakukan untuk memutuskan Imam. Apabila *bai'at* telah dilafadzkan maka sudah sepantasnya untuk para anggota lembaga negara dan seluruh rakyat membantu dan mentaati Khalifah.<sup>6</sup>

Terkait pemakzulan dalam sejarah ketatanegaraan Islam, ada dua model pemakzulan yaitu pemakzulan permanen (*ma'zul muabbad*) yaitu turunnya kepala negara atau Pejabat tinggi negara dari jabatannya membuatnya haknya hilang sehingga hilang kewajiban rakyat untuk mentaatinya lagi. Kemudian, pemakzulan non aktif atau sementara (*ma'zul muhaddad/mu'ayyan*) membebaskan dirinya sendiri dari posisi Khalifah secara tidak langsung, namun sesuai ketentuan *syar'i* tidak dapat menjalankan tugasnya sebagai Khalifah hingga selesai perkaranya di

---

<sup>6</sup>Djazuli, *Fiqih Siyasa Implementasi Kemaslahatan Umat dalam Rambu-rambu Syariah*, 68.

Mahkamah, pemakzulan inilah yang juga diterapkan dalam kasus pemakzulan Sa'ad bin Abi Waqqash ra.<sup>7</sup>

Menurut Abdul Qadim Zallum, terdapat dua pengelompokan alasan yang dapat memakzulkan Presiden selama masa jabatannya yaitu:

1. Adanya transformasi dalam diri Khalifah sehingga mengeluarkannya dari jabatannya secara langsung yaitu apabila murtad dari Islam, gila yang tidak bisa disembuhkan, dan ditawan musuh yang kuat.
2. Adanya transformasi Khalifah yang secara tidak langsung turun dari jabatannya tetapi tidak dapat menjalankan tugas kepemimpinannya yaitu karena kehilangan sikap adilnya, berubah kelaminnya menjadi perempuan, menjadi gila yang dapat disembuhkan, cacat anggota tubuhnya karena sakit keras, dan tidak mampu pikirannya menangani urusan pemerintahan karena tekanan yang dihadapinya.<sup>8</sup>

Pengelompokan oleh Zallum ini untuk memperlihatkan alasan yang bisa mempercepat dan menanggukkan pemakzulan Khalifah dari jabatannya. Pada pengelompokan pertama merupakan perbuatan yang dapat secara otomatis menggugurkan Khalifah dari jabatannya sedangkan yang kedua menunjukkan perbuatan yang dapat diberikan keringanan kepada Khalifah atau aparat negara lainnya, sehingga tidak rumit dalam penyelesaian masalah. Tetapi apabila telah mencapai tenggat waktu yang ditetapkan namun tidak ada perubahan yang diharapkan maka pemakzulan akan tetap dilakukan kepada Imam.

Menurut Al-Mawardi sosok pemikir politik Islam pada zaman klasik dan

---

<sup>7</sup>Abdul Rahman and A. Zamakhsyari Baharuddin, "Impeachment Perspektif Ketatanegaraan Indonesia Dan Ketatanegaraan Islam," *Al-Risalah* Volume 19, No.Edisi 1, Mei 2019, 50.

<sup>8</sup>Irwanto, "Impeachment Presiden menurut UUD 1945 Hasil Amandemen Tinjauan Ketatanegaraan Islam". Skripsi (Jakarta: UIN Syarif hidayatullah, 2008), 94.

pertengahan mengemukakan bahwa terdapat tiga hal yang dapat merusak penilaian diri Imam sehingga mengharuskannya mundur dari jabatannya yaitu:

1. Keadilannya ternoda, contohnya perilaku fasik yang diakibatkan oleh dua faktor yaitu karena mengikuti “syahwat” sehingga mendorong perbuatan dari anggota tubuh mengerjakan perbuatan yang mungkar akibat tunduk pada hawa nafsu, sehingga apabila dalam diri Khalifah kefasikan telah menodainya dia harus mundur dari kepemimpinannya, dan tidak dapat secara otomatis kembali menjadi Khalifah apabila kembali keadilannya karena akan dilakukan pengangkatan Imam yang baru. Faktor selanjutnya karena keyakinan atau syubhat yaitu ketika Imam menyalahi kebenaran.<sup>9</sup>

2. Cacatnya tubuh Imamah/Imam, yaitu seperti:

a. Cacat panca indera yang dalam faktor pemberhentian Presiden dibagi menjadi tiga bagian yaitu cacat panca indera yang menghambat seseorang diangkat sebagai Imam seperti mengalami hilang ingatan yang memiliki kemungkinan untuk sembuh serta hilang ingatan selamanya seperti gila yang tidak bisa disembuhkan, dan gila yang bisa disembuhkan. Kemudian, penglihatan hilang sehingga menghalanginya menjadi Imam atau tidak lagi dapat melanjutkan tugasnya sebagai pemimpin. Bagian selanjutnya yaitu cacat yang tidak menghambat diangkat menjadi Imam yaitu seperti cacat penciuman dan hilangnya kemampuan merasa. Bagian yang terakhir adalah cacat yang masih diperselisihkan ulama seperti bisu dan tuli, kesimpulan dari perselisihan ini bahwa kedua cacat ini tidak

---

<sup>9</sup>Al-Mawardi, *Ahkam Sulthaniyah Sistem Pemerintahan Khilafah Islam Terjemahan*, (Jakarta: Qisthi Press, 2014), 34.

menghalangi diangkat sebagai Imam.<sup>10</sup>

b. Cacat anggota tubuh, terdapat empat pembagian yaitu cacatnya anggota tubuh yang tidak menghambat seseorang diangkat sebagai Imam dan meneruskan kepemimpinannya seperti terpotongnya dua anggota tubuh yang tidak menghalangi pikiran, gerakan dan kejernihan pandangan. Selanjutnya cacat anggota tubuh yang menghambat seseorang menjadi Imam dan tidak dapat meneruskan kepemimpinannya seperti cacat kedua tangannya atau kedua kakinya sehingga tidak mampu memenuhi hak rakyat secara optimal. Kemudian cacat anggota tubuh yang dapat menghambat seseorang diangkat menjadi Imam dan masih diperselisihkan keabsahan melanjutkan kepemimpinan seperti cacat satu kaki atau satu tangan yang membuat seseorang mampu menjalankan setengah dari kewajibannya. Bagian terakhir yaitu cacat tubuh yang menghambat seseorang diangkat menjadi Imam dan diperselisihkan keabsahannya seperti terpotongnya hidung atau rabun salah satu matanya yang tidak terlalu menghalangi optimalisasi dan progresif kerjanya.<sup>11</sup>

3. Terbatasnya Imam melakukan perbuatan, dalam hal ini terbagi menjadi dua kategori yaitu *hajr*, dikuasainya pemimpin oleh bawahannya terkait tugas yang dijalankan Imam namun tidak membangkan dan meresahkan rakyat, hal ini tidak menghilangkan legalitas jabatan Imam. Kemudian *qahr* yaitu tidak dapatnya Imam melepaskan diri dari tawanan musuh, sehingga diturunkan dari jabatannya karena tidak akan bisa memikirkan urusan pemerintahan walaupun yang

---

<sup>10</sup>Al-Mawardi, *Ahkam Sulthaniyah Sistem Pemerintahan Khilafah Islam Terjemahan*, 35.

<sup>11</sup>Al-Mawardi, *Ahkam Sulthaniyah Sistem Pemerintahan Khilafah Islam Terjemahan*, 38.

menawannya umat muslim atau orang-orang musyrik karena memberontak.<sup>12</sup>

Berbeda dengan Al-Mawardi, salah satu tokoh pemikir politik Islam kontemporer yang ulung yaitu Al-Maududi menciptakan kerangka ketatanegaraan Islam yang salah satu pokok pemikirannya menjelaskan syarat yang harus dimiliki oleh kepala negara yakni menganut agama Islam, laki-laki yang berumur dewasa, kuat fisik dan mental, sosok warga negara yang terbaik, selalu taat terhadap ajaran Islam, kuat prinsipnya terhadap Islam dan memperoleh dukungan dari warga negara. Apabila dalam memerintah Imam melakukan pelanggaran terhadap aturan-aturan syariat dan tidak mendapat kepercayaan dari warga negaranya maka pemimpin tersebut dapat dimakzulkan oleh rakyat.<sup>13</sup>

Apabila hak-hak rakyat telah dipenuhi dengan baik oleh khalifah maka hak-hak Allah Swt., juga telah terlaksana. Khalifah merangkul secara komprehensif hak-hak umum antar hak Allah Swt., dan hak umat, sehingga tujuan utama penyelenggaraan pemerintahan tercapai yaitu terlaksananya syari'at dan terwujudkannya kemaslahatan umat. Menurut Al-Mawardi apabila hak umat dan hak Allah Swt., secara konsisten diwujudkan oleh Khalifah mengakibatkan rakyat wajib untuk taat dan membela Khalifah selama keadaan Khalifah tidak berubah. Namun apabila Khalifah telah menentang ketentuan syariat dan tidak mampu lagi memenuhi hak Allah Swt., dan hak rakyat, maka Khalifah tidak akan mendapatkan haknya dari rakyat.<sup>14</sup> Hal ini sejalan dengan sumpah umum kepala negara Islam yang berbunyi:

---

<sup>12</sup>Al-Mawardi, *Ahkam Sulthaniyah Sistem Pemerintahan Khilafah Islam Terjemahan*, 40.

<sup>13</sup>Munawir Sjadzali, *Islam dan Tata Negara*, No. Edisi 5 (Jakarta: Universitas Indonesia Pres, 1993), 169.

<sup>14</sup>Suyuti Pulungan, *Fiqh siyasah Ajaran, Sejarah, dan Pemikiran*, 262.

*“Bantulah aku sepanjang aku bertindak dengan benar, tetapi jika aku menyimpang, luruskan kembali jalanku. Taatilah aku sepanjang aku tetap setia kepada Allah dan Rasul-Nya, tak seorang pun wajib menaatiku”.*<sup>15</sup>

*Ahlul Halli Wal Aqdi* menjadi representasi masyarakat dalam pemerintahan sekaligus menjadi lembaga yang musyawarah dalam menyelesaikan persoalan yang timbul dalam masyarakat. Pada dasarnya *Ahlul Halli Wal Aqdi* memiliki empat hak dalam menjalankan tugasnya yaitu hak untuk menyampaikan pendapat terkait masalah umat kepada kepala negara, dapat mengajukan RUU, mengawasi dan mengontrol kepala negara, dan menghasilkan produk hukum sesuai dengan aspirasi rakyat. Hak istimewa *Ahlul Halli Wal Aqdi* dapat membatasi jumlah calon kepala negara sehingga lembaga ini dapat memilih kepala negara sesuai dengan harapan rakyat dengan seleksi yang mudah, maka dalam hal menjalankan hak pengawasannya apabila kepala negara telah menyimpang dari ketentuan syariat sebagaimana yang telah dijelaskan sebelumnya maka lembaga ini dapat mengusulkan pemakzulan Imam.

Proses selanjutnya, lembaga *Ahlul Halli Wal Aqdi* meneruskan permasalahan pemakzulan ini kepada Mahkamah *Mazhalim* sesuai dengan pernyataan Zallum bahwa untuk memutuskan dilakukan pemakzulan atau tidak terhadap kepala negara karena telah terjadi perubahan dari diri Imam diputuskan oleh Mahkamah *Mazhalim*. Lembaga ini sekaligus memiliki hak untuk memperingatkan Imam terkait tindakan atau perbuatannya, maka dalam hal membuat keputusan lembaga inilah yang berperan penting dalam mekanisme pemakzulan kepala negara. Hal ini sesuai dengan QS. An-Nisa ayat 59 yang

---

<sup>15</sup>Asep Hikmat, *Sistem Politik Islam Abu A'la Al-Maududi*, No. Edisi 5 (Bandung: Mizan, 1975), 265.

menjelaskan apabila terjadi perselisihan antara umat dan pemimpin, maka hendaknya mengembalikan persoalan ini untuk diselesaikan kepada Allah dan Rasulnya dalam hal terkait pada permasalahan ini diserahkan kepada pihak yang memiliki hak untuk menanganinya yakni kepada Mahkamah *Mazhalim*.

*Qadhi* adalah orang yang berwenang pada lembaga ini dalam memutuskan kezaliman serta memutuskan tindakan kepadanya yang diproses berdasarkan Al-Quran, Sunnah ataupun hadis dan menetapkannya kepada Mahkamah *Mazhalim*. Walaupun pada dasarnya umat sendiri yang mengangkat Khalifah dengan *bai'at*, tetapi tidak memiliki wewenang untuk memakzulkan Imam selama akad *bai'at* dilaksanakan dengan ketentuan syariat. Selama Imam tidak memerintah untuk berbuat kemaksiatan dan berbuat kufur maka kewajiban tetap taat kepada Khalifah harus dijalankan sebab banyak hadis sahih yang mewajibkannya.<sup>16</sup>

Ketika Imam telah melakukan kekufuran Seperti tidak melaksanakan sholat lima waktu, menolak menerapkan syariat Islam atau bahkan mengganti UU yang tidak relevan dengan hukum Allah Swt., serta tindakan maksiat lainnya. Pemimpin tersebut tidak layak dipertahankan dalam jabatannya sebagai *ulil amri* dan harus dimakzulkan dari jabatannya. Cara untuk mengetahui apakah perbuatan-perbuatan terlarang tersebut dilakukan atau tidak oleh Imam sendiri, maka perlu dilakukan adanya sebuah pembuktian.

Pembuktian hanya bisa dilakukan pada tingkat Mahkamah *Mazhalim*, pemakzulan Imam melalui lembaga ini dalam artian sebagai lembaga peradilan dalam sistem ketatanegaraan Indonesia. Lembaga ini sebagai lembaga peradilan

---

<sup>16</sup>Abdul Rahman, "Pemakzulan Kepala Negara (Telaah Sistem Ketatanegaraan Indonesia Dan Ketatanegaraan Islam)", *Jurnal Syariah dan Hukum Diktum* Volume 15, No.Edisi 2, Desember 2017, 138.

yang hanya berperan dalam memutuskan terkait benar atau tidaknya atas pelanggaran yang dilakukan oleh Imam, jadi tidak bertindak sebagai lembaga yang memakzulkan. Apabila Mahkamah *Mazhalim* telah memutuskan bahwa Imam melakukan pelanggaran terkait hukum Islam, selanjutnya diadakan Sidang Istimewa oleh *Ahlul Halli Wal Aqdi* untuk memutuskan pemakzulan ini dengan 2/3 jumlah anggota yang hadir, sehingga apabila Imam dimakzulkan harus digantikan oleh Wakilnya atau Ketua Majelis *Syura (Ahlul Halli Wal Aqdi)*.<sup>17</sup>

Terkait mekanisme pemakzulan yang telah dijelaskan di atas, ternyata terdapat dua pandangan yang ekstrim yakni adanya sikap pro dan kontra terhadap pemakzulan Imam tersebut. Sebut saja khawarij dan syiah yang memiliki pandangan bahwa pemakzulan berada di tangan rakyat, rakyatlah yang memimpin maka mereka pula yang berhak menurunkan kepala negara melalui gerakan revolusi atau perlawanan seperti kerusuhan. Hal ini selaras dengan yang dikatakan oleh Abu Bakar Al-Ahsam (seorang muta'zili) bahwa Imam yang durhaka wajib disingkirkan apabila ada calon pengganti yang lebih adil. Ada pula kelompok yang tidak sependapat, umat hanya bisa pasrah dengan kesabaran dan cukup memberi nasihat kepada perbuatan menyimpang pemimpin yang diperkuat dengan hadis dan kaidah *fiqhiya*. Sikap ini dianggap sebagai konsekuensi dari *bai'at* karena merupakan kontrak politik atas dasar kesukarelaan.

Sesuai uraian di atas dapat ditarik suatu kesimpulan setiap pemimpin akan mempertanggungjawabkan kepemimpinannya, sehingga apabila kepala negara tersebut menyimpang dari tugas dan wewenang serta aturan syariat maka

---

<sup>17</sup>Abdul Rasyid Moten, *Ilmu Politik Islam*, (Bandung:Pustaka, 2001), 144.

hendaknya siap untuk dimakzulkan dari posisinya. Namun perlu diingat Al-Qur'an dan hadis tetap menjadi landasan dalam melangsungkan proses tersebut, tidak kalah pentingnya adalah konstitusi yang ditetapkan dalam negara serta pemikiran politik juga berpengaruh besar dalam proses berjalannya sistem pemerintahan dengan baik.

## **B. Analisis Praktik Pemakzulan Presiden dalam Ketatanegaraan Indonesia Perspektif *Fiqh Siyasa***

Presiden dalam ketatanegaraan Indonesia memiliki peran sebagai kepala negara sekaligus kepala pemerintahan dalam sistem ketatanegaraan Indonesia guna meneruskan roda kepemimpinan untuk negeri dan bangsa serta mampu untuk memenuhi tugas, wewenang dan amanat yang diperolehnya dari konstitusi. Presiden sebagai pemimpin negara harus terus menjaga keutuhan bangsa, dan negara sebagai resiko dari keberagaman yang dimiliki Indonesia baik itu suku, bangsa, agama, dan ras. Agama Islam menjadi agama mayoritas di Indonesia yang sangat berkembang pesat sehingga masuk dalam sistem kehidupan masyarakat yang tidak bisa dipisahkan satu sama lain karena merupakan sebuah keyakinan. Tentunya dalam kilas balik sejarah tanggal 22 Juni 1945 tercipta suatu piagam, yang disebut sebagai Piagam Jakarta yang pada salah satu poin pokoknya mengarahkan dengan formal untuk melaksanakan ajaran Islam untuk semua umat Islam di Indonesia.

Posisi presiden sangat vital dalam menjalankan kepemimpinan di Indonesia dalam menjalankan tugasnya perlu dilakukan pengawasan oleh DPR. Apabila ditemukan pelanggaran yang dilakukan Presiden dan bertentangan

dengan UU, maka dapat dimakzulkan dari jabatannya. Praktik pemakzulan Presiden Soekarno dan Abdurrahan Wahid hanya dilakukan oleh dua lembaga negara tanpa keikutsertaan MK. Hal tersebut mempermudah pemakzulan Presiden, sebab alasan pelanggaran Presiden hanya dilihat dari aspek politik tanpa dimurnikan dengan pertimbangan hukum dan konstitusi yang hanya dapat dilakukan oleh MK sebagaimana tugasnya setelah adanya amandemenn UUD Tahun 1945 MK memeriksa, menilai, dan memutuskan usulan pemberhentian Presiden dari DPR sesuai dengan hukum dan konstitusi.

Saat ditinjau dari kajian *fiqih siyasah* menurut Abdul Rasyid Moten seharusnya ada tiga lembaga negara yang ikut serta dalam pemberhentian Presiden yaitu Mahkamah *Mazhalim* (di Indonesia MK) lembaga yang berhak memutuskan keadaan Khalifah telah mengalami perubahan atau tidak sehingga mengharuskannya berhenti dari jabatannya, lembaga ini adalah lembaga peradilan untuk menegakkan hukum. Mahkamah *Mazhalim* terbentuk akibat dari perkembangan *fiqih siyasah* yang juga memiliki tugas memeriksa serta mengadili pelanggaran yang dilakukan oleh kepala negara. Kemudian Dewan Kepemimpinan (di Indonesia MPR) lembaga yang berhak untuk melakukan pemakzulan Presiden demi kepentingan negara dan berhak memutuskan perumusan pemilihan Presiden. Kemudian lembaga Majelis *syuro* atau *Ahlul Halli Wal Aqdi* (di Indonesia sebagai DPR) lembaga yang melakukan pengawasan terhadap Presiden sehingga apabila menemukan pelanggaran berdasarkan bukti yang didapatkan dari perbuatan Khalifah dapat mengusulkan pemakzulannya berdasarkan hasil musyawarah yang telah dilakukan bersama.

Sejalan dengan konsep *fiqih siyasah* yang ditawarkan oleh Muhammad Syahrir terjadinya harmonisasi antara hukum Islam dan praktik ketatanegaraan modern seperti di Indonesia dapat terjadi karena diadopsinya hukum Islam sebagai suatu produk konsep politik modern secara legal, seperti dengan hadirnya lembaga DPR (*Ahlul Halli Wal Aqdi*), MPR dan MK.<sup>18</sup> Lembaga tersebut pada kasus pemakzulan Soekarno, tidak dilibatkan semuanya. Hanya DPR dan MPR yang berperan dalam praktik pemakzulan Soekarno.

DPR maupun MPR sesuai peran dan tugasnya menurut Abdul Rasyid Moten di atas tidak dijalankan sepenuhnya. DPR dan MPR tidak melakukan pemeriksaan sendiri atau melalui alat kelengkapan MPR/DPR sebab keputusannya untuk menyalahkan Soekarno terkait peristiwa G30S/PKI hanya berdasarkan dari investigasi yang dilakukan Soekarno sebagai pihak luar dari MPR. Pembuktian terkait adanya pelanggaran yang dilakukan Soekarno berdasarkan hal ini tidak dapat memiliki keabsahan. Berbeda halnya dengan kasus Presiden Abdurrahman Wahid yang pelanggarannya telah diinvestigasi langsung oleh DPR melalui Panitia Khusus sehingga bukti-bukti pelanggaran Presiden dapat dipertanggungjawabkan, sehingga sesuai dengan tugas dan fungsi lembaga *Ahlul Halli Wal Aqdi* dalam kajian *fiqih siyasah*.

Urgensi kehadiran lembaga ini terdapat telah dijelaskan oleh Allah Swt., melalui QS An-Nisa ayat 38:

---

<sup>18</sup>Safitri Angelina Simanjuntak, "*Tinjauan Fiqih Siyasah Terhadap Pemakzulan Presiden Abdurrahman Wahid*". Skripsi, (Surabaya: UIN Sunan Ampel, 2019), 83.

وَإِذَا جَاءَهُمْ أَمْرٌ مِّنَ الْأَمْنِ أَوْ الْخَوْفِ أَدَّعَوْا بِهٖ وَلَوْ رَدُّوهُ إِلَى الرَّسُولِ  
وَأِلَىٰ أُولَى الْأَمْرِ مِنْهُمْ لَعَلِمَهُ الَّذِينَ يَسْتَنْبِطُونَهُ مِنْهُمْ وَلَوْ لَا فَضْلُ اللَّهِ عَلَيْكُمْ  
وَرَحْمَتُهُ لَاتَّبَعْتُمُ الشَّيْطَانَ إِلَّا قَلِيلًا

Terjemahnya:

“Dan apabila sampai kepada mereka suatu berita tentang keamanan ataupun ketakutan, mereka (langsung) menyiarkannya. (Padahal) apabila mereka menyerahkannya kepada Rasul dan *ulil amri* di antara mereka, tentulah orang-orang yang ingin mengetahui kebenarannya (akan dapat) mengetahuinya (secara resmi) dari mereka (Rasul dan *ulil amri*). Sekiranya bukan karena karunia dan rahmat Allah kepadamu, tentulah kamu mengikut setan, kecuali sebagian kecil saja (di antara kamu)”.<sup>19</sup>

Pada tafsir Al-Misbah ayat ini berhubungan dengan penyebaran informasi yang harus terlebih dahulu dikonfirmasi kepada *ulil amri* dalam hal ini adalah selaku penanggung jawab terhadap persoalan ini sebab menjadi representasi rakyat dalam pemerintahan. Apabila *Ahlul Halli Wal Aqdi* yang dimaksud sebagai DPR maka dianalogikan memiliki kesamaan tugas dan wewenang. Urgensi mendirikan suatu lembaga perwakilan ini sebagai penyedia sarana dalam melaksanakan musyawarah dengan pemimpin untuk menyuarakan suara rakyat sehingga mampu melahirkan kemakmuran, kesejahteraan rakyat dan membantu dalam menyelesaikan persoalan umat.<sup>20</sup>

Kewenangan yang dimiliki oleh lembaga *Ahlul Halli Wal Aqdi* ini didukung penuh oleh Rasyid Ridha bahwa Imam dapat diberhentikan oleh lembaga tersebut jika memenuhi hal-hal yang dapat membuatnya dimakzulkan dari jabatannya. Beberapa ulama *fiqih* juga mendukung hal tersebut karena lembaga ini berisi orang-orang yang mempunyai wewenang untuk melonggarkan

<sup>19</sup>Usman El-Qurtuby, *Al-Qur'an Hafalan Mudah Terjemahan dan Tajwid Warna*, 91.

<sup>20</sup>Nuril Kasyi'in, Muhamad Saman, dan Ahmad Syahrani, “Konsep Demokrasi Dalam Pemilihan Pemimpin dalam Tafsir Ayat Siyasah QS.An-Nisa ayat 83, Al-Maidah ayat 49 dan 57”, *Jurnal Islamic Law and Studies* Volume 1, No.Edisi 1, Juni 2017, 49.

keresahan hati nurani umat selaku wakil rakyat.<sup>21</sup> Lembaga MPR, DPR, dan MK menjadi lembaga yang menangani persidangan tata negara dengan tugas dan kewenangan masing-masing. DPR sebagai penyidik dan penuntut, kemudian MK sebagai lembaga yang akan menilai dan memeriksa tuntutan DPR untuk memberhentikan Presiden sesuai dengan hukum dan konstitusi, lalu MPR sebagai lembaga yang akan memutuskan secara final kasus ini dengan sifat keputusan *Res Judicata*.

Pada ketatanegaraan Islam tidak terdapat mekanisme pemakzulan yang menyakinkan dan eksplisit akan tetapi mekanisme pemakzulan ini dapat ditemukan dalam kitab *fiqh siyasah* yang terbagi menjadi tiga cara yaitu menurut mu'tazilah, khawarij, dan murji'ah umat Islam dapat mengangkat senjata untuk memberhentikan penguasa yang durhaka. Pemberhentian kepala negara dengan melakukan pembangkangan sipil, dan membatasi jangka waktu jabatan kepala negara. Apabila Presiden berbuat dosa, fasik, zalim, dan lainnya maka tidak akan dipilih di periode berikutnya.

Ulama Imam Abu Hanifah menyetujui pemberontakan dapat dilakukan terhadap pemimpin yang zalim dengan syarat dilakukan secara adil dan profesional agar dapat dipilih pemimpin yang adil dan baik menggantikan pemimpin yang fasik dan zalim tersebut. Menurut Abu Hanifah pemberontakan yang dilakukan terhadap pemerintah yang tidak sah (pemimpin yang telah melakukan pelanggaran) adalah sah dan dibenarkan oleh syari'at. Ketatanegaraan Indonesia menerapkan cara yang ketiga pada kitab *fiqh siyasah* yaitu menetapkan

---

<sup>21</sup>Zainul Arifin, "Mekanisme Pemakzulan Presiden dan/atau Wakil Presiden Menurut Pasal 7A dan 7B Perspektif Fiqh Siyasah". Skripsi (Surabaya : IAIN Sunan Ampel, 2011), 28.

periode jangka waktu untuk jabatan Presiden dalam Pasal 7 UUD Tahun 1945 sebagai salah satu mekanisme dalam memakzulan Presiden.

Alasan pemakzulan dilimitasi pada amandemen ketiga UUD Tahun 1945 sehingga pemakzulan tidak mudah dilakukan guna menjamin terlaksananya periode yang pasti (*fix term*) lima tahun untuk jabatan Presiden, sehingga memberikan stabilitas pemerintahan yang baik. Pada praktik pemakzulan Abdurrahman Wahid jangka waktu jabatan selama lima tahun telah dimasukkan dalam konstitusi pada Pasal 7 UUD Tahun 1945 sebelum amandemen. Sedangkan pada masa periode Presiden Soekarno, melalui TAP MPR No. III/1963 tanggal 18 Mei 1963 MPRS mengangkat Soekarno sebagai Panglima Besar Revolusi Indonesia dan Presiden seumur hidup, sebab belum terdapat ketentuannya dalam UUD Tahun 1945 yang berlaku.

Periode jabatan Presiden dalam Islam sama sekali tidak ditemukan mekanismenya.<sup>22</sup> Terbukti pada pemerintahan *Khulafa Al-Rasyidin* yang sama sekali tidak mengatur terkait batasan masa jabatan masing-masing Khalifah. Masa ini menggunakan prinsip selama Khalifah masih tetap berpegang teguh kepada syariat Islam, maka selama itu pula Khalifah dapat menduduki jabatan sebagai kepala negara.<sup>23</sup> Terjadinya peralihan jabatan Khalifah Abu Bakar As Siddiq kepada Umar bin Khattab disebabkan sakit yang di derita Abu Bakar pada tahun ketiga pemerintahannya sesuai hasil musyawarah Abu Bakar bersama Abd al-Rahman ibn Awf, Usman ibn Affan, dan Asid ibn Khudair maka Umar disepakati menggantikan posisi Abu Bakar.

---

<sup>22</sup>Dzajuli, *Fiqih Siyasah Implementasi Kemaslahatan Umat dalam Rambu-rambu Syariah*, 113.

<sup>23</sup>Suyuti Pulungan, *Fiqih Siyasah Ajaran, Sejarah, dan Pemikiran*, 161.

Jabatan Khalifah selanjutnya sesuai hasil musyawarah diduduki oleh Usman bin Affan karena Khalifah Umar telah wafat akibat luka parah yang dialaminya. Setelah Usman bin Affan terbunuh di tangan umat muslim akibat pemberontakan, jabatan Khalifah di isi oleh Ali bin Abi Thalib dengan cara pengangkatan spontan ditengah situasi yang masih kacau. Sesuai dengan sejarah Islam pada masa pemerintahan *Khulafa Al-Rasyidin* dapat diketahui bahwa Khalifah berhenti memegang jabatannya apabila Khalifah sakit atau meninggal dunia. Aliran politik dalam Islam seperti sunni, syi'ah, khawarij, mu'tazilah juga tidak membicarakan terkait persoalan jangka waktu jabatan kepala negara. Aliran sunni dan mu'tazilah memiliki pandangan bahwa kekuasaan Khalifah tidak dibatasi oleh waktu. Kemudian syi'ah berpandangan bahwa Khalifah memiliki kekuasaan seumur hidupnya sesuai dengan konsep Imam ma'shumnya. Berbeda dengan sunni, syi'ah, dan mu'tazilah, khawarij membahas terkait pemakzulan kepala negara dari jabatannya dapat digantikan dengan orang yang lebih baik, meskipun khawarij tidak secara rinci dan tegas membahas terkait masa jangka waktu jabatan Khalifah. Pendapat khawarij ini relevan dengan pendapat Al-Mawardi yang berasal dari sunni.<sup>24</sup>

Tidak adanya ketentuan terkait jangka waktu kepemimpinan Khalifah, bukan berarti tidak ada pergantian Khalifah pada masa jabatan, karena pergantian Khalifah tidak berdasarkan berakhirnya masa jabatan lagi. Selama Khalifah dinilai baik menjalankan tugasnya, maka Khalifah akan tetap pada jabatannya selama mendatangkan maslahat. Oleh karena itu, pengangkatan Khalifah seumur hidup

---

<sup>24</sup>Nurcholis Madjid, *Fiqh Siyasah Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam*, No. Edisi 1 (Jakarta: Radar Jaya Pratama, 2001), 127.

tidak boleh dilakukan dengan cepat karena memberikan penilaian baik kepada tugas-tugas Khalifah belum dilakukan secara menyeluruh.<sup>25</sup>

Pemberhentian kepala negara ataupun kepala daerah telah ada sejak zaman Rasulullah Saw., Akan tetapi dalam Islam terkait mekanisme pemberhentian kepala negara atau kepala daerah tidak terdapat penjelasannya secara eksplisit. Namun, ternyata persoalan ini terjawab oleh kitab-kitab *fiqh siyasah* yang didalamnya mengatur mekanisme pemberhentian kepala negara atau kepala daerah yang memiliki sinonim dengan pemakzulan. Para ulama dan pemikir politik telah menjelaskan secara rinci terkait hal-hal apa yang dapat dan tidak dapat memberhentikan Khalifah dari jabatannya. Seorang Khalifah dapat turun dari jabatannya karena dua hal yaitu sampai pada tingkat perbuatan *kufron buwahan* yaitu menjauhkan diri dari nash Al-Quran secara jelas dan sengaja, dan tidak melakukan kewajiban sebagai Khalifah. Oleh sebab itu, apabila kemaslahatan diperoleh saat memakzulkan Khalifah, maka pemakzulan tersebut harus dilakukan.<sup>26</sup> Hal ini sesuai dengan kaidah *fiqhiyah*:

جلب المصالح ودفع المفاسد

Artinya: “Meraih kemaslahatan dan menolak kemudharatan”<sup>27</sup>

Pemakzulan Khalifah Rasyid Billah menjadi satu-satunya kepala negara yang mendapatkan tuntutan pemakzulan sebagai hasil musyawarah Majelis Syura. Pemakzulan ini terjadi karena adanya sebuah petisi yang diperiksa oleh anggota Majelis yang berisi kesaksian atas pemberian hak yang tidak adil, pembunuhan

<sup>25</sup>Djazuli, *Fiqh Siyasah Impelementasi Kemaslahatan Umat dalam Rambu-rambu Syariah*, 113.

<sup>26</sup>Djazuli, *Fiqh Siyasah Impelementasi Kemaslahatan Umat dalam Rambu-rambu Syariah*, 116.

<sup>27</sup>Jaih Mubarak, *Kaidah Fiqh Sejarah dan Kaidah Asasi*, No. Edisi 1 (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2002), XIII.

brutal, dan meminum minuman keras yang dilakukan oleh Rasyid Billah. Berdasarkan petisi tersebut, anggota Majelis *Syura* memberhentikan Rasyid Billah sebagai Khalifah yang telah memerintah sejak tahun 1135-1136 M sebagai kepala negara yang digantikan oleh Abu Abdullah Muhammad Al-Muktafi Liamrillah yang diangkat oleh anggota Majelis *Syura*.<sup>28</sup>

Praktik pemakzulan kepala daerah selanjutnya terjadi di masa Umar bin Khattab yaitu pemakzulan Sa'ad bin Abi Waqqash. Pada tahun 15 H Sa'ad membangun kota Kufah sehingga dia ditunjuk menjadi Gubernur Kufah oleh Umar sendiri. Namun pemerintahan Sa'ad bin Abi Waqqas tidak berlangsung lama karena pada tahun 12 H Sa'ad difitnah oleh rakyatnya sendiri akibat dorongan dari Usamah bin Qatadah akibat tidak mahir dalam mengimami solat berjamaah, akhirnya Umar memakzulkannya dan digantikan oleh Ammar bin Yasir. Namun saat Khalifah Umar meninggal dunia maka kepemimpinan beralih ke Khalifah Utsman di sinilah Sa'ad yang telah dimakzulkan oleh Khalifah Umar diangkat kembali oleh Khalifah Utsman untuk menjabat sebagai Gubernur Kufah, hingga akhirnya Sa'ad digantikan oleh Walid bin Uqbah.<sup>29</sup>

Pada masa pemerintahan Usman juga terdapat pemakzulan kepala daerah yaitu dimakzulkannya Al-Walid bin Uqbah karena perilakunya yang tidak terpuji seperti mabuk-mabukan. Berdasarkan kesaksian rakyat bahwa Walid pernah melakukan sholat subuh sebanyak empat rakaat karena mabuk. Akibatnya, pada tahun 30 hijriah Khalifah Ustman memberhentikan Walid dan menggantikannya

---

<sup>28</sup>Ija Suntana, *Pemikiran Ketatanegaraan Islam*, (Bandung: Pustaka Setia, 2010), 225.

<sup>29</sup>Imam As-Suyuthi, *Terjemahan Kitab Tarikh Al Khulafa'*, (Jakarta: Pustaka Al-Kautsar)

dengan Said bin Al-Ash bin Umayyah.<sup>30</sup>

Pada zaman modern seperti ini, sudah banyak negara yang memasukkan terkait batas jangka waktu untuk jabatan kepala negara. Tentunya hal ini berkembang sejalan dengan hadirnya tuntutan rakyat dan mewujudkan kemaslahatan rakyat. salah satu konsep mekanisme pemakzulan yaitu memberikan jangka waktu jabatan kepala negara dalam kitab *fiqih siyasah* telah diadopsi oleh beberapa konstitusi negara seperti Amerika Serikat, Prancis, dan juga beberapa negara Islam seperti Pakistan, Iran, Irak, Malaysia, Brunei Darussalam, Mauritania, dan Libia.<sup>31</sup>

Praktik pemakzulan Soekarno dan Abdurrahman Wahid terjadi sebelum amandemen UUD Tahun 1945 yang belum terdapat batas jangka waktu jabatan bagi Presiden bahwa hanya dapat menjabat lima tahun dan hanya satu kali setelahnya apabila terpilih kembali sesuai dalam UUD Tahun 1945. Akibatnya praktik pemakzulan mudah dilakukan oleh MPR dan DPR dengan alasan politik terlebih belum terdapatnya peraturan pemakzulan dalam konstitusi dan UU serta belum seimbangannya kekuasaan negara antara eksekutif, yudikatif, dan legislatif.

Alasan yang digunakan oleh MPR untuk memakzulkan Presiden Soekarno dan Abdurrahman Wahid menurut kajian *fiqih siyasah* memang dapat digunakan untuk memakzulan pemimpin negara karena dapat dikategorikan dengan alasan yang dikemukakan oleh Al Mawardi yakni Presiden Soekarno dan Abdurrahman Wahid telah berbuat fasik dengan tidak melakukan kewajibannya sebagai pemimpin untuk bertanggung jawab kepada rakyat. Soekarno tidak mampu

---

<sup>30</sup>Suyuthi Pulungan, *Fiqih Siyasah Ajaran, Sejarah, dan Pemikiran*, 148.

<sup>31</sup>Dzajuli, *Fiqih Siyasah Implementasi Kemaslahatan Umat dalam Rambu-rambu Syariah*, 117.

bertanggung jawab sendiri terkait peristiwa G30S/PKI serta adanya kemunduran ekonomi dan akhlak yang terjadi. Sedangkan Abdurrahman Wahid menghindari dan menolak pertanggungjawaban di Sidang Istimewa MPR.

Pada kajian *fiqh siyasah* pemimpin terpilih karena suara dari rakyat sehingga selalu dirasa perlu untuk melakukan pertanggungjawaban kepada rakyat apabila ada kekufuran yang dilakukan di luar dari ketentuan syariat yang tidak hanya terkait tindakan kemasyarakatan tetapi juga tindakan diri pribadi Khalifah.<sup>32</sup> Walaupun seorang Presiden juga dapat dikatakan sebagai bentuk representasi atau sebagai wakil Tuhan di muka bumi tidak berarti bahwa jabatan tersebut kebal hukum dan sakral. Posisi ini juga dapat diberhentikan dari jabatan pemimpinnya secara legal dan sah berdasarkan ketentuan aturan.

Menurut konsep Al-Baqillani umat diberikan hak untuk melakukan penetapan tersebut, akan tetapi tidak memiliki hak untuk memutus perjanjian yang telah dibuat bersama Khalifah. Tetapi jika Khalifah ditimpa kasus atau kondisi yang mengharuskan dirinya berhenti sebagai kepala negara maka pemutusan atau pembatalan janji bisa dilakukan oleh umat. Berdasarkan hal ini dapat dilakukan pemakzulan kepada Khalifah dan menyerahkannya jabatan kepala negara kepada orang yang lebih lebih baik.<sup>33</sup> Sebagaimana hadis Auf bin Malik yang diriwayatkan oleh Muslim Rasulullah Saw., bersabda:

حَدَّثَنَا إِسْحَاقُ بْنُ إِبْرَاهِيمَ الْحَنْظَلِيُّ أَخْبَرَنَا عَيْسَى بْنُ يُونُسَ حَدَّثَنَا  
الْأَوْزَاعِيُّ عَنْ يَزِيدَ بْنِ يَزِيدَ بْنِ جَابِرٍ عَنْ رُزَيْقِ بْنِ حَيَّانَ عَنْ مُسْلِمِ بْنِ

<sup>32</sup>Asep Hikmat, *Sistem Politik Islam Abu A'la Al-Maududi*, 264.

<sup>33</sup>Suyuti Pulungan, *Fiqh siyasah Ajaran, Sejarah, dan Pemikiran*, No.Edisi 3 (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 1997), 261.

قَرِظَةٌ عَنْ عَوْفِ بْنِ مَالِكٍ عَنْ رَسُولِ اللَّهِ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ قَالَ خِيَارُ أَيْمَتِكُمُ الَّذِينَ تُحِبُّونَهُمْ وَيُحِبُّونَكُمْ وَيُصَلُّونَ عَلَيْكُمْ وَتُصَلُّونَ عَلَيْهِمْ وَشِرَارُ أَيْمَتِكُمُ الَّذِينَ تُبْغِضُونَهُمْ وَيُبْغِضُونَكُمْ وَتَلْعَنُونَهُمْ وَيَلْعَنُونَكُمْ قِيلَ يَا رَسُولَ اللَّهِ أَفَلَا نُنَادِيهِمْ بِالسَّيْفِ فَقَالَ لَا مَا أَقَامُوا فِيكُمْ الصَّلَاةَ وَإِذَا رَأَيْتُمْ مِنْكُمْ شَيْئًا تَكْرَهُونَهُ فَانْكُرُوهُ عَمَلُهُ وَلَا تَنْزِعُوا يَدًا مِنْ طَاعَةٍ. (رواه مسلم).

Artinya :

“Telah menceritakan kepada kami Ishaq bin Ibrahim Al Handlali telah mengabarkan kepada kami Isa bin Yunus telah menceritakan kepada kami Al Auza'i dari Yazid bin Yazid bin Jabir dari Ruzaiq bin Hayyan dari Muslim bin Qaradlah dari 'Auf bin Malik dari Rasulullah shallallahu 'alaihi wasallam, beliau bersabda: "Sebaik-baik pemimpin kalian adalah mereka mencintai kalian dan kalian mencintai mereka, mereka mendo'akan kalian dan kalian mendo'akan mereka. Dan sejelek-jelek pemimpin kalian adalah mereka yang membenci kalian dan kalian membenci mereka, mereka mengutuk kalian dan kalian mengutuk mereka." Beliau ditanya, "Wahai Rasulullah, tidakkah kita memerangi mereka?" maka beliau bersabda: "Tidak, selagi mereka mendirikan shalat bersama kalian. Jika kalian melihat dari pemimpin kalian sesuatu yang tidak baik maka benci lah tindakannya, dan janganlah kalian melepas dari ketaatan kepada mereka." (HR. Muslim).<sup>34</sup>

Pada hadis di atas, kata mendirikan shalat adalah menegakkan syariat-syariat Islam memiliki relevansi dengan hadis yang diriwayatkan Ubaidah bin Al Shamit yaitu kekuasaan harus dicabut apabila menampakkan kekufuran nyata. Menurut Imam Al Mawardi dalam kitab *Al-Ahkam As Sulthaniyah*, seorang Khalifah manakala telah menunaikan hak-hak Allah Swt., (dengan menerapkan dan menjaga syariat Islam secara totalitas) dan hak-hak umat (Al Marwadi menyebutkan ada sepuluh tugas Khalifah), maka Khalifah mempunyai dua hak atas umat (rakyat), yakni ia harus ditaati dan rakyat juga harus menolongnya

<sup>34</sup>Shahih Muslim Abu Husain Muslim bin Hajjaj Al Qusyairi An Naisaburi, *Kitab: Kepemimpinan*, Juz. 2, No 1855, (Lebanon: Darul Fikri, 1993 M), 201-202.

selama ia tidak berubah. Sebaliknya, jika terjadi perubahan dalam diri Khalifah maka harus diberhentikan dan tidak wajib untuk ditaati.<sup>35</sup>

Penilaian pemakzulan Presiden Soekarno dalam tinjauan *fiqih siyasah* direlevansikan berdasarkan pendapat Abdul Qadim Zallum telah terjadi perubahan dalam diri pemimpin dalam hal ini yaitu Presiden Soekarno, sebab telah kehilangan sikap adilnya. Presiden Soekarno secara tidak langsung turun dari jabatannya karena telah mengeluarkan kebijakan yang memberi keuntungan kepada G30S/PKI dan telah melindungi tokoh PKI. Perbuatan Soekarno ini telah melanggar norma-norma keadilan khususnya bagi rakyat dan negara. Kebijakan tersebut dapat membahayakan dan mengacaukan negara, sebab melindungi tokoh yang seharusnya diberikan sanksi atas perbuatannya.

Presiden Soekarno dan Abdurrahman Wahid, kedua-duanya telah melakukan pelanggaran terhadap *bai'at* atau sumpah jabatan sebagai pemimpin negara dan menyelewengkan kekuasaannya sebagai Presiden. Presiden Soekarno dengan kekuasaannya tersebut menyerahkan kekuasaan pemerintahannya kepada Soeharto selaku pengemban amanah TAP MPRS No.IX/MPRS/1996. Menurut Suwoto Mulyosudarmo penyerahan kekuasaan tidak konstitusional, adanya pemberian kekuasaan tersebut artinya mengalihkan kekuasaan dan pertanggungjawaban yang harus didahului dengan adanya permintaan persetujuan kepada pemberi kekuasaan yaitu MPR secara teoritis. Sebaliknya persetujuan pemberian kuasa tidak dibutuhkan dalam pemberian kuasa sub mandat. Sedangkan Presiden Abdurrahman Wahid mengeluarkan maklumat untuk

---

<sup>35</sup>Syafri, "Impeachment dalam Pandangan Hukum Positif Ditinjau Menurut Perspektif Fiqih Siyasah". Skripsi, (Riau: UIN Sultan Syarif Kasim), 9.

membubarkan MPR dan DPR yang merupakan lembaga tertinggi negara sesuai dengan UUD Tahun 1945.

MPR berdasarkan Pasal 1 ayat 2 UUD Tahun 1945 sebelum amandemen sebagai lembaga yang menjalankan kedaulatan rakyat, serta memiliki tugas dapat memberhentikan Presiden jika terbukti melakukan pelanggaran hukum. Sebaliknya Presiden Abdurrahman Wahid dalam masa ini hanya sebagai madataris MPR sehingga tindakannya inkonstitusional. Perbuatan Soekarno dan Abdurrahman Wahid ini sama-sama merupakan pelanggaran *bai'at* atau sumpah jabatan Presiden, sehingga menjadi salah satu alasan yang dipergunakan untuk memakzulkannya dari jabatannya.

Alasan pemakzulan ini selaras dengan konsep *bai'at* menurut ulama *fiqhiyah* seperti *bai'at* menurut Diaud-din Rais kutipan dari Ibnu Khaldun bahwa *bai'at* merupakan perjanjian yang mengikat bagi orang yang telah melakukan *bai'at kepada* pemimpin negara, namun sesuai dengan pendapat konsep Al-Baqillani bahwa umat tidak memiliki hak untuk memutus hubungan perjanjian yang telah dibuat bersama kepala negara. Tetapi jika kepala negara ditimpa kasus yang mengharuskan dirinya harus berhenti maka pemutusan perjanjian bisa dilakukan, rakyat tidak lagi berhak mentaati dan membantu pemimpin tersebut. Hal ini sesuai dengan isi *bai'at* umum kepala negara dalam negara Islam.

Kalangan fuqaha seperti Sa'id bin Jubair, Al-Sya'ibi, dan Ibnu Abi laila juga memiliki pendapat yang sama dalam hal *bai'at* yang menimbulkan kontrak antara pemimpin dan rakyat tidak serta merta diberhentikan tanpa alasan pemberhentian yang sah sesuai dengan pendapat yuris muslim. Tindakan dari

Presiden Soekarno dan Abdurrahman Wahid merupakan pelanggaran sumpah jabatan yang terdapat dalam konstitusi, sehingga keputusan MPR tepat untuk memakzulkan keduanya sesuai dengan pendapat ulama di atas.

Presiden Abdurrahman Wahid dimakzulkan oleh MPR melalui *syuro'* (musyawarah) yang telah dilakukan bersama. Tidak adanya i'tikad baik Presiden untuk memperbaiki perbuatan terkait pelanggaran sumpah jabatan dan haluan negara pada momerandum 1 dan 2 membuat DPR mengeluarkan resolusi kepada MPR untuk dilaksanakannya Sidang Istimewa untuk meminta pertanggung jawaban Presiden. Pada tanggal 23 Juli 2001 Abdurrahman Wahid dimakzulkan dari jabatannya dengan tiga alasan dari hasil *syuro* dan voting yang disetujui oleh 291 anggota MPR.

Presiden Soekarno juga dimakzulkan berdasarkan hasil musyawarah yang dilakukan oleh MPRS pada tanggal 12 Maret 1967. Soeharto di angkat secara langsung oleh MPR sampai dilakukan pemilihan umum Presiden. Hal ini didukung oleh pendapat Al-Mawardi apabila pemimpin telah dinodai dengan kefasikan maka pemimpin tersebut mundur dari jabatannya, kemudian dilakukan pengangkatan Imam yang baru. Pemakzulan ini didasari oleh musyawarah yang diambil dari pertimbangan dasar hukum yang berlaku di Indonesia. Hal ini sejalan dalam Islam, bahwa untuk membuat keputusan harus berdasarkan musyawarah yang ditentukan dengan Al-Qur'an sebagai dasar hukum yang utama. Pentingnya musyawarah dijelaskan dalam Al-Qur'an pada QS as-syura ayat 38:

وَالَّذِينَ اسْتَجَابُوا لِرَبِّهِمْ وَأَقَامُوا الصَّلَاةَ وَأَمْرُهُمْ شُورَىٰ بَيْنَهُمْ وَمِمَّا رَزَقْنَاهُمْ يُنفِقُونَ

Terjemahnya:

“Dan (bagi) orang-orang yang menerima (mematuhi) seruan Tuhan dan melaksanakan salat, sedang urusan mereka (diputuskan) dengan musyawarah antara mereka; dan mereka menginfakkan sebagian dari rezeki yang kami berikan kepada mereka.<sup>36</sup>

Wahbah Az-Zuhaili pada tafsir *Al-Munir*, ayat di atas bermakna orang-orang tidak hanya menjalankan perintah ibadah tetapi juga untuk bermusyawarah. Musyawarah adalah proses tukar pikiran untuk memutuskan suatu argumen yang baik sehingga dapat menghilangkan sifat egosi. Hal ini sangat diperlukan untuk menciptakan suatu penyelesaian dari masalah yang benar dan baik.<sup>37</sup>

Tampak jelas Allah Swt., menjadikan semua masalah umat Islam di muka bumi diselesaikan dengan musyawarah, yang menerapkan sistem pertanggung jawaban kepada para pemimpin di hadapan umat. Oleh sebab itu, kedua asas inilah yang harus diterapkan yaitu musyawarah dan bertanggung jawab oleh seluruh pemerintahan di dunia tak terkecuali Indonesia untuk mencapai keadilan dan sebagai sumber kedaulatan rakyat.

IAIN PALOPO

---

<sup>36</sup>Usman El-Qurtuby, *Al-Qur'an Hafalan Mudah Terjemahan dan Tajwid Warna*, 487.

<sup>37</sup>Muhammad Anas Fakhruddin, “Tafsir As-Syura Ayat 38”, 18 September 2020. <https://tafsiralquran.id/surat-as-syura-ayat-38-dalil-demokrasi-dalam-al-quran/>, di akses pada tanggal 14 Mei 2021.

## **BAB V**

### **PENUTUP**

#### **A. Kesimpulan**

Sesuai dengan pembahasan penulis dari bab-bab sebelumnya terkait tinjauan *fiqih siyasah* terhadap praktik pemakzulan Presiden dalam ketatanegaraan Indonesia, maka dapat ditarik kesimpulan sebagai berikut:

1. Praktik pemakzulan dalam sistem ketatanegaraan Indonesia tercatat dalam sejarah telah terjadi dua kali yaitu praktik pemakzulan Presiden Soekarno yang dilandasi atas dua pengelompokan alasan pemakzulan yaitu alasan politik dan alasan yuridis. Pada praktik pemakzulan ini, peran MPRS lebih dominan karena MPRS yang membuat keputusan, sedangkan DPR hanya dalam proses formal konstitusional. Kemudian presiden selanjutnya adalah Abdurrahman Wahid yang dimakzulkan dari jabatannya oleh MPR akibat adanya dugaan keterlibatan dalam kasus *Buloggate* dan *Bruneigate* yang berkembang dengan penolakannya memberikan pertanggungjawaban di Sidang Istimewa MPR, serta keputusannya membekukan MPR dan membubarkan Golkar.
2. Alasan dan mekanisme pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden terdapat dalam Pasal 7A dan 7B yang diadopsi ke dalam UUD tahun 1945 pada amandemen ketiga sebagai pelengkap dari kekurangan praktik pemakzulan yang telah terjadi sebelumnya. Kehadiran Pasal 7A untuk mempersempit alasan pemakzulan dan memperkuat sistem Presidensial. Sedangkan Pasal 7B

membahas mengenai mekanisme dan prosedur pemakzulan Presiden yang menggambarkan adanya keterlibatan tiga lembaga negara sebagai wujud *check and balances* yaitu DPR, MK, dan MPR. Hadirnya MK dalam prosedur pemakzulan ini mempersulit pemakzulan Presiden karena usulan yang disampaikan DPR harus lolos diterima oleh MK yang dilanjutkan ke MPR.

3. Tinjauan *fiqih siyasah* terhadap praktik pemakzulan dalam sistem ketatanegaraan Indonesia memiliki relevansi dengan mekanisme dan alasan pada konsep *fiqih siyasah* itu sendiri. Praktik pemakzulan kepala negara dan daerah pada ketatanegaraa Islam pernah terjadi di masa *Khulafa Al-Rasyidin* seperti dimakzulkannya Rasyid Billah, Sa'ad bin Abi Waqqas ra, dan Al-Wallid bin Uqbah. Terdapatnya kajian pemakzulan pada *fiqih siyasah* melengkapi kekurangan pada pemerintahan Islam terkait tidak adanya batas jangka waktu jabatan kepala negara ataupun kepala daerah. Akibatnya Khalifah dapat memegang jabatan seumur hidup, karena dalam Islam terkait mekanisme pemakzulan belum ditemukan penjelasannya secara eksplisit dan menyakinkan. Namun ternyata pada kitab *fiqih siyasah* terdapat cara dan mekanisme pemakzulan dapat digunakan untuk memberhentikan kepala negara ataupun kepala daerah yang melakukan kekufuran di luar dari ketentuan syariat atau konstitusi.

## **B. Saran**

1. Pemerintah hendaknya membuat regulasi peraturan yang rinci terkait prosedur dan hukum acara pemakzulan di ketiga lembaga yang ikut berperan dalam pemakzulan Presiden, sehingga tidak hanya berpegang pada Tatib MPR, DPR dan PMK. Gunanya agar legalitas pemakzulan bisa dikuatkan untuk menghindari perdebatan konstitusional apabila di masa depan terjadi praktik pemakzulan Presiden. Sebab ketentuan hukum acara terkait pemakzulan merupakan regulasi peraturan internal lembaga. Jika hal ini diimplementasikan dalam pemakzulan Presiden tentunya dapat menimbulkan persoalan yang rumit karena pada dasarnya hanya mengikat lembaga yang bersangkutan saja, sehingga apabila Presiden dilibatkan akan membuatnya tunduk terhadap peraturan yang padahal hanya mengikat lembaga negara yang terkait saja.
2. Ketentuan terkait pemakzulan Presiden dalam ketatanegaraan Indonesia termuat dalam Pasal 7A dan 7B UUD Tahun 1945 yang dalam Pasal tersebut hanya memuat mengenai alasan dan mekanisme pemakzulan Presiden dan/atau Wakil Presiden. Untuk membangun kesadaran hukum dan integritas yang tinggi kepada para pemimpin baik itu pemimpin negara atau daerah, maka hendaknya dalam Pasal ini memperluas objek pemakzulan yang tidak hanya diperuntukan khusus Presiden dan/atau Wakil Presiden saja, tetapi juga Pejabat negara lainnya sebagaimana yang dianut dalam konstitusi Amerika Serikat. Ketentuan ini setidaknya dapat mencegah pelanggaran hukum khususnya tindak pidana korupsi agar tidak dilakukan oleh Pejabat negara yang telah mendapatkan amanah rakyat untuk membangun Indonesia.

3. Pentingnya peran MPR dan DPR dalam memakzulkan Presiden menandakan bahwa dalam pemakzulan juga melibatkan partai politik. Oleh karena itu, penting untuk terus membangun sistem perpolitikan yang mapan sehingga budaya politik di Indonesia dijalankan sesuai dengan prinsip demokrasi, tak hanya itu pendidikan hukum juga penting untuk diberikan kepada para anggota partai politik sehingga saat memasuki parlemen dapat membuat keputusan yang sejalan dengan ketentuan yang berlaku terutama dalam pemakzulan Presiden sehingga berjalan dengan beradab.



**IAIN PALOPO**

## DAFTAR PUSTAKA

### Buku

- Abdullah, Abdul Gani. *Impeachment dalam Sistem Hukum Tata Negara*. Jakarta: Badan Pembinaan Hukum Nasional Departemen Hukum dan HAM RI, 2005.
- Ariawan, I Gusti Ketut. *Buku Ajar Tindak Pidana Korupsi*. Bali: Universitas Udayana, 2015.
- Asshiddiqie, Jimly. *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*. Jakarta: Rajawali Press, 2015.
- Baqi, Muhammad Fuad bin Abdul. *Hadis Shahih Bukhari Muslim*. Nomor Edisi 1. Depok: Fathan Prima Media, 2013.
- Budiardjo, Miriam. *Dasar-dasar Ilmu Politik*. Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama, 2003.
- Djazuli. *Fiqh Siyasah Implementasi Kemaslahatan Umat dalam Rambu-rambu Syariah*. Nomor Edisi 7. Jakarta: Prenada Media Group, 2018.
- Efendi, Jonaedi., dan Johnny Ibrahim. *Metode Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*. Depok: Kencana, 2018.
- Fairuz, Achmad Warson Munawwir dan Muhammad. *Kamus Al-Munawwir Indonesia-Arab*. Surabaya: Pustaka Progresif, 2007.
- Hikmat, Asep. *Sistem Politik Islam Abu A'la Al-Maududi*. Nomor Edisi 5. Bandung: Mizan, 1975.
- Iqbal Muhammad. *Fqih Siyasah Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam*. Jakarta: Radar Jaya Pratama, 2001.
- Komisi Pemberantasan Korupsi. *Memahami Untuk Membasmi*. Jakarta: KPK RI, 2006.
- Marzuki, Peter Mahmud. *Penelitian Hukum*. Nomor Edisi 3. Jakarta: Kencana, 2001.

- Mawardi, Imam Al. *Ahkam Sulthaniyah Sistem Pemerintahan Khilafah Islam Terjemahan*. Jakarta: Qisthi Press, 2014.
- Moten, Abdul Rasyid. *Ilmu Politik Islam*. Bandung: Pustaka, 2001.
- Mubarok, Jaih. *Kaidah Fiqh Sejarah dan Kaidah Asasi*. Nomor Edisi 1. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2002.
- Pulungan, Suyuthi. *Fqih Siyasa Ajaran, Sejarah, dan Pemikiran*. Nomor Edisi 1. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 1997.
- RI, Mahkamah Konstitusi. *Mekanisme Impeachment dan Hukum Acara MK*. Jakarta: MK RI, 2005.
- RI, MPR. *Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*. Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2015.
- Sjadzali, Munawir. *Islam dan Tata Negara*. Nomor Edisi 5. Jakarta: Universitas Indonesia Press, 1993.
- Soekanto, Soerjono. *pengantar penelitian hukum*. Nomor Edisi 3. Jakarta: UI Press, 1986.
- Suntana, Ija. *Pemikiran Ketatanegaraan Islam*. Bandung: Pustaka Setia, 2010.
- Supranto, J. *Metode Penelitian Hukum dan Statistik*. Nomor Edisi 1. Jakarta: PT. Asdi Mahasatya, 2003.
- Tim Penulis Buku Pendidikan Anti Korupsi. *Pendidikan Antikorupsi Untuk Perguruan Tinggi*. No. Edisi 1. Jakarta: Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan RI Direktorat Jenderal Pendidikan Tinggi Bagian Hukum Kepegawaian, 2011.
- Wisanjaya, I Gede Pasek Eka. *Pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden dalam Masa Jabatannya Berdasarkan Pasal 7 A Undang-Undang Dasar 1945*. Bali: Fakultas Hukum Universitas Udayana, 2014.

Yusmad, Muammar Arafat. *Hukum di Antara Hak dan Kewajiban Asasi*. Nomor Edisi 1. Yogyakarta: Deepublish, 2018.

Zoelva, Hamdan. *Impeachment Presiden Alasan Tindak Pidana Pemberhentian Presiden Menurut UUD 1945*. Nomor Edisi 2. Jakarta: Konstitusi Press, 2014.

Zoelva, Hamdan. *Pemakzulan Presiden di Indonesia*. Jakarta: Sinar Grafika, 2011.

### **Jurnal**

Arliman S, Laurensius. "Pemakzulan Presiden dan Wakil Presiden Di Indonesia," *Justitia et Pax* 34, no. 1, Juni 2018.

Arry. "Impeachment dalam Sistem Presidensial: Kajian Teoritik dan Normatif di Indonesia Sebelum dan Sesudah Amandemen UUD 1945." *JOM Fisip* 3, no. 1, Februari 2016.

Bergas, Kukuh. "Dewan Perwakilan Rakyat dan Majelis Permusyawaratan Rakyat dalam Proses Impeachment Presiden Abdurrahman Wahid." *Hukum dan Pembangunan* 49, no. 4, Oktober-Desember 2019.

Charity, May Lim. "Urgensi Pengaturan Kewarganegaraan Ganda Bagi Diaspora Indonesia *The Urgency of The Dual Citizenship The Indonesian Diaspora*" 13, no. 4, 2016.

Daming, Saharuddin . "Legitimasi Pemakzulan dalam Perspektif Hukum dan Politik" *Jurnal Yustisi* 2, no. 2, 2 September 2015.

Gunawan, Winarno Adi. "Pemakzulan (*Impeachment*) Presiden dalam Perspektif Hukum Tata Negara." *Jurnal Hukum & Pembangunan* 38, no. 3, Juli-September 2008.

Hasanah, Rahmah Nur. "Gagasan Penataan Mekanisme Impeachment Presiden dan/atau Wakil Presiden dalam Ketatanegaraan Indonesia." *JOM fakultas hukum Universitas Riau* 6, no. 1, Januari-Juni 2019.

- Hermayanti. "Supremasi Hukum dalam Mekanisme *Impeachment* Berdasarkan UUD 1945." *Lex Spesialis*, no. 12, 2012.
- Hufron. "Perbuatan Tercela Sebagai Alasan Pemakzulan Presiden dan/atau Wakil Presiden." *Jurnal Ilmu Hukum* 12, no. 23, Februari 2016.
- Indrastuti, Lusi. "Prosedur *Impeachment* Presiden dan atau Wakil Presiden Menurut UUD 1945." *Eksplorasi* 24, no. 1, Agustus 2012.
- Kristiyanto, Eko Noer. "Pemakzulan Presiden Republik Indonesia Pasca Amandemen UUD 1945." *Jurnal Rechts Vinding: Media Pembinaan Hukum Nasional* 2, no. 3, 2013.
- Lukman, Syefri Aplat. "Tindak Pidana Makar Terhadap Keutuhan Wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia Berdasarkan Pasal 87 KUHP (Analisis Yuridis Terhadap Gerakan Riau Merdeka Tahun 1999)." *JOM Fakultas Hukum* 3, no. 2, 2016.
- Majid, Abdul. "Mekanisme *Impeachment* Menurut Hukum Tata Negara dan *Fiqih Siyash*." *Al-mazahib* 1, no. 2, Juni 2015.
- Marpaung, Lintje Anna. "Analisis Yuridis Normatif Perbandingan Prosedur Pemberhentian Presiden dalam Masa Jabatannya Antara Indonesia dengan Amerika Serikat dan Korea Selatan." *Jurnal Ilmu Hukum* 10, no. 2, Juli 2015.
- Nugraha, Srifariyati dan Afsya Septa. "Prinsip Kepemimpinan dalam Perspektif QS.An-Nisa Ayat 58 dan 59" *Jurnal Madaniyah*, no. 1, Januari 2019.
- Prayitno, Herman Bastiaji. "Pemakzulan Terhadap Presiden dan/atau Wakil Presiden Ditinjau Dari Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945." *Jurnal Surya Kencana Satu : Dinamika Masalah Hukum dan Keadilan* 9, no. 2, 2019.
- Rahman, Abdul. "*Impeachment* dalam UUD 1945 Pasca Amandemen." *Jurnal Hukum Diktum* 14, no. 1, Juli 2016.
- Rahman, Abdul dan Zamakhsyari Baharuddin. "*Impeachment* Perpektif Ketatanegaraan Indonesia dan Islam." *Al-risalah* 19, no. 1, 1 Mei 2019.

- Santika, I Gusti Ngurah. "Presidensialisme dan Problematika Mekanisme *Impeachment* Presiden dan/atau Wakil Presiden Berdasarkan UUD 1945 Pasca Perubahan ( Perspektif Pergulatan Hukum dan Politik )." *Ilmiah Ilmu Sosial* 5, no. 1, 2019.
- Setiadi, Wicipto. "Korupsi di Indonesia (Penyebab, Bahaya, Hambatan dan Upaya Pemberantasan, serta Regulasi)." *Fakultas Hukum Universitas Pembangunan Nasional Jakarta*, 2018.
- Siregar, Lisdhani Hamdan. "Putusan Mahkamah Konstitusi dalam Pemakzulan Presiden dan Wakil Presiden di Indonesia." *Jurnal Konstitusi* 9, no. 2, 2012.
- Sjuhad, Fatkhurohman dan Miftachus. "Memahami Pemberhentian Presiden (*Impeachment*) di Indonesia." *Jurnal Konstitusi* 3, no. 1, Juni 2010.
- Suhaimi. "Problem Hukum dan Pendekatan dalam Penelitian Hukum Normatif." *jurnal yustitia* 19, no. 2, Desember 2018.
- Sulistiani, Anggun. "*Impeachment* Presiden (Studi Perbandingan Ketatanegaraan Indonesia dan Ketatanegaraan Islam)." *Al-dustur* 1, no. 1, Desember 2018.
- Susanti. "Posisi Akal dan Nafsu dalam Islam serta Peranannya dalam Pendidikan Islam Berdasarkan Surat Ali-Imran Ayat 190-191 dan Surat Shad Ayat 26" *Al-Munawwarah*, no 2, September, 2018.
- Syahrani, Nuril Kasyi'in, Muhamad Saman, dan Ahmad. "Konsep Demokrasi dalam Pemilihan Pemimpin dalam Tafsir Ayat Siyasah QS.An-Nisa ayat 83, Al-Maidah ayat 49 dan 57", *Jurnal Islamic Law and Studies* 1, no. 1, Juni 2017.

### **Undang-Undang RI**

Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi.

Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden.

Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2009 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 21 Tahun 2009 tentang Pedoman Beracara dalam Memutus Pendapat DPR Mengenai Dugaan Pelanggaran Oleh Presiden dan/atau Wakil Presiden.

### **Ketetapan MPR RI**

Tap MPR Nomor I/MPR/1973, Tap MPR Nomor I/MPR/1978, Tap MPR Nomor I/MPR/1983 serta Tap MPR Nomor II/MPR/1999 tentang Peraturan Tata Tertib Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia.

TAP MPRS Nomor I Tahun 1960 tentang Manifesto Politik Republik Indonesia Sebagai Garis-garis Besar daripada Haluan Negara.

TAP MPRS Nomor II Tahun 1960 tentang Garis-garis Besar Pola Pembangunan Nasional Semesta Berencana Tahapan Pertama 1961-1969.

TAP MPRS Nomor V/MPRS/1966 tentang Tanggapan MPRS RI Terhadap Pidato Presiden/Mandataris MPRS di Depan Sidang Umum ke-IV MPRS Pada Tanggal 22 Juni 1966 yang Berjudul Nawaksara.

TAP MPRS Nomor IX/MPRS/1966 tentang Surat Perintah Presiden/Panglima Tertinggi Angkatan Bersenjata RI/Pemimpin Besar Revolusi/Mandataris MPRS RI.

TAP MPRS Nomor XXXIII/MPRS/1967 tentang Pencabutan Kekuasaan Pemerintahan Negara Presiden Soekarno.

TAP MPR RI Nomor II/MPR/2001 tentang Pertanggungjawaban Presiden Republik Indonesia K.H Abdurrahman Wahid.

TAP MPR Nomor X/MPRS/1966 tentang Kedudukan Semua Lembaga-lembaga Negara Tingkat Pusat dan Daerah yang diatur dalam UUD 1945.

TAP MPR Nomor XVI/MPRS/1966 tentang Pengertian Mandataris MPRS.

Keputusan DPR RI Nomor 33/DPR RI/III/2000-2001 tentang Penetapan Momerandum DPR RI K.H Abdurrahman Wahid.

**Artikel**

Fanpula, Titus Santio. *Penjelasan Pasal 7 Sampai Pasal 7 C UUD 1945*. 2 Mei 2020. <https://www.limc4u.com>.

Indonesia, Wikipedia Bahasa. *Pemisahan Kekuasaan*. 2 Mei 2020. [https://id.wikipedia.org/wiki/pemisahan\\_kekuasaan](https://id.wikipedia.org/wiki/pemisahan_kekuasaan).

Muhammad Anas Fakhruddin, "Tafsir As-Syura Ayat 38", 18 September 2020. <https://tafsiralquran.id/surat-as-syura-ayat-38-dalil-demokrasi-dalam-al-quran/>.

Verdiana, Benedikta Miranti Tri. *19-12-1998: Mengaku Selingkuh, Presiden AS ke-42 Bill Clinton dimakzulkan*. 19 Desember 2019. <https://www.liputan6.com>.

William, Tania. *UUD 1945 Sebelum Amandemen*. 15 Mei 2014. <https://www.slideshare.net>.



**IAIN PALOPO**



IAIN PALOPO

SURAT KEPUTUSAN DEKAN FAKULTAS SYARIAH INSTITUT AGAMA ISLAM NEGERI PALOPO  
NOMOR 59 TAHUN 2020

TENTANG

PENGANGKATAN TIM DOSEN PEMBIMBING DAN PENGUJI SEMINAR PROPOSAL, SEMINAR HASIL  
DAN UJIAN MUNAQASYAH MAHASISWA FAKULTAS SYARIAH IAIN PALOPO TAHUN 2020

ATAS RAHMAT TUHAN YANG MAHA ESA  
DEKAN FAKULTAS SYARIAH INSTITUT AGAMA ISLAM NEGERI PALOPO,

- Menimbang : a. bahwa demi kelancaran proses pengujian seminar proposal, seminar hasil dan ujian munaqasyah bagi mahasiswa Program S1, maka dipandang perlu dibentuk Tim Dosen Pembimbing dan Penguji Seminar Proposal, Seminar Hasil dan Ujian Munaqasyah;
- b. bahwa untuk menjamin terlaksananya tugas Tim Dosen Pembimbing dan Penguji Seminar Proposal, Seminar Hasil dan Ujian Munaqasyah sebagaimana dimaksud dalam butir a di atas, maka perlu ditetapkan melalui Surat Keputusan Dekan.
- Mengingat : 1. Undang-Undang RI Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional;
2. Undang-Undang RI Nomor 12 Tahun 2012 tentang Pendidikan Tinggi;
3. Peraturan Pemerintah Nomor 4 Tahun 2014 tentang Penyelenggaraan Pendidikan dan Pengelolaan Perguruan Tinggi;
4. Peraturan Presiden RI Nomor 141 Tahun 2014 tentang Perubahan STAIN Palopo Menjadi IAIN Palopo;
5. Peraturan Menteri Agama RI Nomor 5 Tahun 2015 tentang Organisasi dan Tata Kerja IAIN Palopo.

MEMUTUSKAN :

- Menetapkan : KEPUTUSAN DEKAN FAKULTAS SYARIAH IAIN PALOPO TENTANG PENGANGKATAN TIM DOSEN PEMBIMBING DAN PENGUJI SEMINAR PROPOSAL, SEMINAR HASIL DAN UJIAN MUNAQASYAH MAHASISWA PROGRAM S1 INSTITUT AGAMA ISLAM NEGERI PALOPO
- KESATU : Mengangkat mereka yang tersebut namanya pada lampiran Surat Keputusan ini sebagaimana yang tersebut pada alinea pertama huruf (a) di atas;
- KEDUA : Tugas Tim Dosen Pembimbing dan Penguji Seminar Proposal, Seminar Hasil dan Ujian Munaqasyah adalah : mengoreksi, mengarahkan, menilai/mengevaluasi dan menguji kompetensi dan kemampuan mahasiswa berdasarkan skripsi yang diajukan serta memberi dan menyampaikan hasil keputusan atas pelaksanaan ujian skripsi mahasiswa berdasarkan pertimbangan tingkat penguasaan dan kualitas penulisan karya ilmiah dalam bentuk skripsi;
- KETIGA : Segala biaya yang timbul sebagai akibat ditetapkannya Surat Keputusan ini dibebankan kepada DIPA IAIN Palopo Tahun Anggaran 2020;
- KEEMPAT : Surat Keputusan ini berlaku sejak tanggal ditetapkannya dan berakhir setelah kegiatan pengujian munaqasyah selesai, dan akan diadakan perbaikan seperlunya jika terdapat kekeliruan di dalamnya;
- KELIMA : Surat Keputusan ini disampaikan kepada yang bersangkutan untuk dilaksanakan sebagaimana mestinya.

Ditetapkan di : Palopo  
Pada Tanggal : 15 September 2020



LAMPIRAN : SURAT KEPUTUSAN DEKAN FAKULTAS SYARIAH IAIN PALOPO  
NOMOR : 59 TAHUN 2020  
TANGGAL : 15 SEPTEMBER 2020  
TENTANG : PENGANGKATAN TIM DOSEN PEMBIMBING DAN PENGUJI SEMINAR PROPOSAL,  
SEMINAR HASIL DAN UJIAN MUNAQASYAH MAHASISWA INSTITUT AGAMA ISLAM  
NEGERI PALOPO

---

- I. Nama Mahasiswa : Widia Astuti  
NIM : 17 0302 0070  
Fakultas : Syariah  
Program Studi : Hukum Tata Negara
- II. Judul Skripsi : Tinjauan Fiqih Siyash Terhadap Praktik *Impeachment* dalam  
Ketatanegaraan Indonesia.
- III. Tim Dosen Penguji :
1. Ketua Sidang : Dr. Mustaming, S.Ag., M.HI.
  2. Sekretaris Sidang : Dr. Helmi Kamal, M.HI.
  3. Penguji I : H. Hamsah Hasan, Lc., M.Ag.
  4. Penguji II : Nirwana Halide, S.HI., M.H.
  5. Pembimbing I / Penguji : Dr. H. Muammar Arafat Yusmad, S.H., M.H.
  6. Pembimbing II / Penguji : Dr. Anita Marwing, S.HI., M.HI.

Palopo, 15 September 2020



IAIN PALOPO

## HALAMAN PERSETUJUAN PEMBIMBING

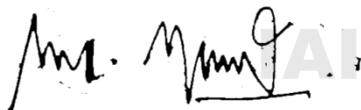
Setelah menelaah dengan saksama proposal penelitian skripsi berjudul: Tinjauan Fiqih Siyasah Terhadap Praktik Pemakzulan dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia yang ditulis oleh:

Nama : Widia Astuti  
NIM : 17 0302 0070  
Fakultas : Syariah  
Prodi : Hukum Tata Negara

Menyatakan bahwa proosal penelitian skripsi tersebut telah memenuhi syarat-syarat akademik dan layak untuk diajukan pada ujian/seminar proposal.

Demikian persetujuan ini dibuat untuk proses selanjutnya.

Pembimbing I



(Dr. H. Muammar Arafat Yusmad, S.H., M.H.)

Tanggal: 03 November 2020

Pembimbing II



(Dr. Anita Marwing, S.HI.,M.HI)

Tanggal: 05 Oktober 2020



**KEMENTERIAN AGAMA REPUBLIK INDONESIA**  
**INSTITUT AGAMA ISLAM NEGERI PALOPO**  
**FAKULTAS SYARIAH**  
**PROGRAM STUDI HUKUM TATA NEGARA**

Jl. Agatis, Kel. Balandai Kec. Bara Kota Palopo 91914 Telp 0471-3207276  
Email: fakultassyariah@iainpalopo.ac.id-Website:www.syariah.iainpalopo.ac.id

**BERITA ACARA**

Pada hari ini Kamis tanggal 05 Nopember tahun 2020 telah dilaksanakan Seminar Proposal mahasiswa sebagai berikut :

Nama : Widia Astuti  
NIM : 17 0302 0070  
Fakultas : Syariah  
Prodi : Hukum Tata Negara  
Judul Proposal : Tinjauan Fiqhi Siyasah terhadap Praktik Pemakzulan dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia.

Dengan Pembimbing/Pengarah:

1. Nama : Dr. H. Muammar Arafat Yusmad, S.H., M.H.  
(Pembimbing I)
2. Nama : Dr. Anita Marwing, S.HI., M.HI.  
(Pembimbing II)

Dengan hasil Seminar Proposal:

- Proposal ditolak dan seminar ulang
- Proposal diterima tanpa perbaikan
- Proposal diterima dengan perbaikan
- Proposal tambahan tanpa seminar ulang

Demikian Berita Acara ini dibuat untuk digunakan sebagaimana mestinya.

Palopo, 05 Nopember 2020

Pembimbing I,

**Dr. H. Muammar Arafat Yusmad, S.H., M.H.**  
NIP 19731118 200312 1 003

Pembimbing II,

**Dr. Anita Marwing, S.HI., M.HI.**  
NIP. 19820124 200901 2 006

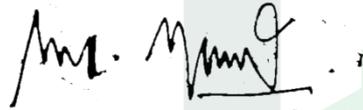
**Mengetahui:**  
Ketua Prodi HTN,

**Dr. Anita Marwing, S.HI., M.HI**  
NIP. 19820124 200901 2 006

## HALAMAN PENGESAHAN PORPOSAL SKRIPSI

Proposal penelitian skripsi berjudul Tinjauan Fiqih Siyasah Terhadap Praktik Pemakzulan dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia yang diajukan oleh Widia Astuti NIM 17 0302 0070, telah diseminarkan pada hari Kamis tanggal 5 November 2020 dan telah diperbaiki sesuai catatan dan permintaan penguji, dinyatakan diterima untuk proses selanjutnya.

Pembimbing I



DR. H. Muammar Arafat Yusmad, S.H., M.H  
NIP. 1971118 200312 1 003

Pembimbing II



Dr. Anita Marwing, S.HI., M.HI  
NIP. 19820124 200901 2 006

Mengetahui,

a.n. Dekan Fakultas Syariah  
Wakil Dekan Bidang Akademik

IAIN PALOPO



Dr. Helmi Kamal, M.HI  
NIP. 19760307 199732001

## HALAMAN PERSETUJUAN PEMBIMBING

Setelah menelaah dengan saksama proposal penelitian skripsi berjudul: Tinjauan Fiqih Siyash Terhadap Praktik Pemakzulan dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia yang ditulis oleh:

Nama : Widia Astuti  
NIM : 17 0302 0070  
Fakultas : Syariah  
Prodi : Hukum Tata Negara

Menyatakan bahwa proosal penelitian skripsi tersebut telah memenuhi syarat-syarat akademik dan layak untuk diajukan pada ujian/seminar hasil penelitian. Demikian persetujuan ini dibuat untuk proses selanjutnya.

Pembimbing I



(Dr. H. Muammar Arafat Yusmad, S.H., M.H.)  
NIP. 1971118 200312 1 003

Pembimbing II



(Dr. Anita Marwing, S.HI.,M.HI)  
NIP. 19820124 200901 2 006

Dr. H. Muammar Arafat Yusmad, S.H., M.H

Dr. Anita Marwing, S.HI., M.HI

---

## NOTA DINAS PEMBIMBING

Lamp. :

Hal : skripsi an. Widia Astuti

Yth. Dekan Fakultas Syariah

Di

Palopo

*Assalamu 'alaikum wr. wb.*

Setelah melakukan bimbingan, baik dari segi isi, bahasa maupun teknik penulisan terhadap naskah skripsi mahasiswa di bawah ini:

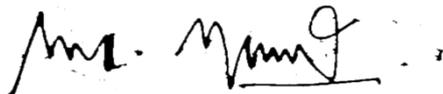
Nama : Widia Astuti  
NIM : 17 0302 0070  
Program Studi : Hukum Tata Negara  
Judul Skripsi : Tinjauan *Fiqih Siyasa* Terhadap Praktik Pemakzulan dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia

Menyatakan bahwa skripsi tersebut sudah memenuhi syarat-syarat akademik dan layak diajukan untuk diujikan pada ujian/seminar hasil penelitian.

Demikian disampaikan untuk proses selanjutnya.

*Wassalamu 'alaikum wr. wb.*

Pembimbing I



Dr. H. Muammar Arafat Yusmad, S.H., M.H  
Tanggal:

Pembimbing II



Dr. Anita Marwing, S.HI., M.HI  
Tanggal:



**KEMENTERIAN AGAMA REPUBLIK INDONESIA  
INSTITUT AGAMA ISLAM NEGERI PALOPO  
FAKULTAS SYARIAH  
PROGRAM STUDI HUKUM TATA NEGARA**

Jl. Agatis, Kel. Balandai Kec. Bara Kota Palopo 91914 Telp 0471-3207276  
Email: fakultassyariah@iainpalopo.ac.id-Website:www.syariah.iainpalopo.ac.id

**BERITA ACARA**

Pada hari ini Jumat tanggal 26 Maret 2021 telah dilaksanakan Seminar Hasil Skripsi atas:

Nama : Widia Astuti  
NIM : 17 0302 0070  
Fakultas : Syariah  
Prodi : Hukum Tata Negara  
Judul Skripsi : Tinjauan Fiqh Siyasah Terhadap Praktik Pemakzulan dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia.

Dengan Penguji dan Pembimbing :

Penguji I : H. Hamsah Hasan, Lc., M.Ag. (.....)  
Penguji II : Nirwana Halide, S.HI., M.H. (.....)  
Pembimbing I : Dr. H. Muammar Arafat Yusmad, S.H., M.H. (.....)  
Pembimbing II : Dr. Anita Marwing, S.HI., M.HI. (.....)

Demikian berita acara ini dibuat untuk digunakan sebagaimana mestinya.

IAIN PALOPO

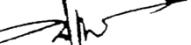
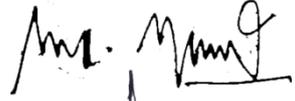
Palopo, 26 Maret 2021  
Ketua Program Studi,

**Dr. Anita Marwing, S.HI., M.HI**  
NIP. 19820124 200901 2 006

## HALAMAN PERSETUJUAN TIM PENGUJI

Skripsi berjudul Tinjauan *Fiqih Siyasah* Terhadap Praktik Pemakzulan dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia yang ditulis oleh Widia Astuti Nomor Induk Mahasiswa (NIM) 17 0302 0070, mahasiswa Program Studi Hukum Tata Negara Fakultas Syariah Institut Agama Islam Negeri Palopo, yang telah diujikan dalam seminar hasil penelitian pada hari Jum'at tanggal 26 Maret 2021, bertepatan dengan 12 Syaban 1442 Hijriyah telah diperbaiki sesuai catatan dan permintaan Tim Penguji, dan dinyatakan layak untuk diajukan pada sidang ujian *munaqasyah*.

### TIM PENGUJI

1. Dr. Mustaming, S.Ag., M.HI (  )  
Ketua Sidang/Penguji tanggal : 
2. Dr. Helmi Kamal, M.HI (  )  
Sekretaris Sidang/Penguji tanggal : 
3. H. Hamsah Hasan, Lc., M.Ag (  )  
Penguji I tanggal : 
4. Nirwana Halide, S.HI., M.H (  )  
Penguji II tanggal : 
5. Dr. H. Muammar Arafat Yusmad, S.H., M.H (  )  
Pembimbing I/Penguji tanggal : 
6. Dr. Anita Marwing, S.HI., M.HI (  )  
Pembimbing II/Penguji tanggal : 

H. Hamsah Hasan, Lc., M.Ag  
Nirwana Halide, S.HI., M.H  
Dr. H. Muammar Arafat Yusmad, S.H., M.H  
Dr. Anita Marwing, S.HI., M.HI

---

## NOTA DINAS TIM PENGUJI

Lamp. :  
Hal : skripsi an. Widia Astuti

Yth. Dekan Fakultas Syariah  
Di  
Palopo

*Assalamu 'alaikum wr. wb.*

Setelah menelaah naskah perbaikan berdasarkan seminar hasil penelitian terdahulu, baik dari segi isi, bahasa maupun teknik penulisan terhadap naskah skripsi mahasiswa di bawah ini:

Nama : Widia Astuti  
NIM : 17 0302 0070  
Program Studi : Hukum Tata Negara  
Judul Skripsi : Tinjauan *Fiqh Siyasah* Terhadap Praktik Pemakzulan dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia

maka naskah skripsi tersebut dinyatakan sudah memenuhi syarat-syarat akademik dan layak diajukan untuk diujikan pada ujian *munaqasyah*.

Demikian disampaikan untuk proses selanjutnya.

*Wassalamu 'alaikum wr. wb.*

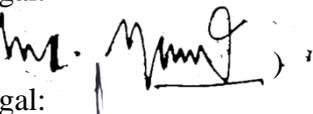
1. H. Hamsah Hasan, Lc., M.Ag  
Penguji I

(  )  
tanggal:

2. Nirwana Halide, S.HI., M.H  
Penguji II

(  )  
tanggal:

3. Dr. H. Muammar Arafat Yusmad, S.H., M.H  
Pembimbing I

(  )  
tanggal:

4. Dr. Anita Marwing, S.HI., M.HI  
Pembimbing II

(  )  
tanggal:



**KEMENTERIAN AGAMA REPUBLIK INDONESIA  
INSTITUT AGAMA ISLAM NEGERI PALOPO  
FAKULTAS SYARIAH  
PROGRAM STUDI HUKUM TATA NEGARA**

Jl. Agatis, Kel. Balandai Kec. Bara Kota Palopo 91914 Telp 0471-3207276  
Email: fakultassyariah@iainpalopo.ac.id-Website:www.syariah.iainpalopo.ac.id

**BERITA ACARA**

Pada hari ini Rabu tanggal 05 Mei 2021 telah dilaksanakan Ujian Munaqasyah atas:

Nama : Widia Astuti  
NIM : 17 0302 0070  
Fakultas : Syariah  
Prodi : Hukum Tata Negara  
Judul Skripsi : Tinjauan Fiqh Siyasah Terhadap Praktik Pemakzulan dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia.

Dengan Penguji dan Pembimbing :

Penguji I : H. Hamsah Hasan, Lc., M.Ag. (.....)

Penguji II : Nirwana Halide, S.HI., M.H. (.....)

Pembimbing I : Dr. H. Muammar Arafat Yusmad, S.H., M.H. (.....)

Pembimbing II : Dr. Anita Marwing, S.HI., M.HI. (.....)

Demikian berita acara ini dibuat untuk digunakan sebagaimana mestinya.

Palopo, 05 Mei 2021  
Ketua Program Studi,

IAIN PALOPO

  
**Dr. Anita Marwing, S.HI., M.HI**  
NIP. 19820124 200901 2 006

**TIM VERIFIKASI NASKAH SKRIPSI  
FAKULTAS SYARIAH IAIN PALOPO**

---

NOTA DINAS

Lamp. :  
Hal : skripsi an. Widia Astuti

Yth. Dekan Fakultas Syariah  
Di  
Palopo

*Assalamu 'alaikum wr. wb.*

Tim Verifikasi Naskah Skripsi Fakultas Syariah IAIN Palopo setelah menelaah naskah skripsi sebagai berikut:

Nama	: Widia Astuti
NIM	: 17 0302 0070
Program Studi	: Hukum Tata Negara
Judul Skripsi	: Tinjauan Fiqih Siyasah Terhadap Praktik Pemakzulan dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia

menyatakan bahwa penulisan naskah skripsi tersebut

1. Telah memenuhi ketentuan sebagaimana dalam *Buku Pedoman Penulisan Skripsi, Tesis dan Artikel Ilmiah* yang berlaku pada Fakultas Syariah IAIN Palopo.
2. Telah sesuai dengan kaidah tata bahasa sebagaimana diatur dalam Pedoman Umum Ejaan Bahasa Indonesia.

Demikian disampaikan untuk proses selanjutnya.

*Wassalamu 'alaikum wr. wb.*

**Tim Verifikasi**

1. Dr. Anita Marwing, S.HI., M.HI

(  )

Tanggal:

2. Nirwana Halide, S.HI., M.H

(  )

Tanggal :

# Tinjauan Fiqh Siyasah Terhadap Praktik Pemakzulan dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia

## ORIGINALITY REPORT

3%

SIMILARITY INDEX

2%

INTERNET SOURCES

6%

PUBLICATIONS

4%

STUDENT PAPERS

## PRIMARY SOURCES

1

[repositori.uin-alauddin.ac.id](https://repositori.uin-alauddin.ac.id)

Internet Source

2%

2

Submitted to State Islamic University of  
Alauddin Makassar

Student Paper

2%

Exclude quotes  On

Exclude bibliography  On

Exclude matches < 2%

IAIN PALOPO

## RIWAYAT HIDUP



**Widia Astuti**, lahir di Bone pada tanggal 26 April 1999.

Penulis merupakan anak pertama dari dua bersaudara dari pasangan seorang ayah bernama Muhammad Yunus dan ibu

Idarmawati. Saat ini, penulis bertempat tinggal di Jl. Nuri,

Desa Beringin Jaya, Kec. Baebunta Selatan, Kab. Luwu

Utara. Pendidikan dasar penulis diselesaikan pada tahun 2011 di SDN 045 Lara 1.

Kemudian di tahun yang sama menempuh pendidikan di MTS DDI Lara 1 hingga

tahun 2014. Pada saat menempuh pendidikan di MTS, penulis menjabat sebagai

Staf Anggota OSIS dan aktif dalam ekstrakurikuler diantaranya Pramuka dan

Palang Merah Remaja (PMR). Pada tahun 2014 melanjutkan pendidikan di

SMAN 2 Baebunta. Setelah lulus di SMA di tahun 2017, penulis melanjutkan

pendidikan di bidang yang ditekuni, yaitu di prodi hukum tata negara fakultas

syariah Institut Agama Islam Negeri (IAIN) Palopo.

# IAIN PALOPO

Contact person: [widia\\_astuti\\_mhs17@iainpalopo.ac.id](mailto:widia_astuti_mhs17@iainpalopo.ac.id)