



**STUDI KOMPARASI PEMAKZULAN (*IMPEACHMENT*)  
PRESIDEN REPUBLIK INDONESIA DALAM UUD 1945  
DENGAN PERSPEKTIF FIQH SIYASAH**

**SKRIPSI**

*Diajukan untuk Melengkapi Tugas dan Syarat-syarat  
Mencapai Gelar Sarjana Hukum (S.H.)  
dalam Bidang Hukum Tata Negara*

**Oleh:**

**RIZKI HABIBAH  
NIM. 14103 000 62**

**PROGRAM HUKUM TATA NEGARA**

**FAKULTAS SYARIAH DAN ILMU HUKUM  
INSTITUT AGAMA ISLAM NEGERI (IAIN)  
PADANGSIDIMPUAN**

**2018**



**STUDI KOMPARASI PEMAKZULAN (*IMPEACHMENT*)  
PRESIDEN REPUBLIK INDONESIA DALAM UUD 1945  
DENGAN PERSPEKTIF FIQH SIYASAH**

**SKRIPSI**

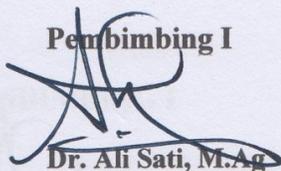
*Diajukan untuk Melengkapi Tugas dan Syarat-syarat  
Mencapai Gelar Sarjana Hukum (S.H.)  
dalam Bidang Hukum Tata Negara*

**OLEH:**

**RIZKI HABIBAH  
NIM. 14103 000 62**

**PROGRAM STUDI HUKUM TATA NEGARA**

**Pembimbing I**

  
**Dr. Ali Sati, M.Ag.**  
**NIP. 19620926 199303 1 001**

**Pembimbing II**

  
**Johan Alamsyah, SH.,MH**  
**NIP. 19710920 199903 1 001**

**FAKULTAS SYARIAH DAN ILMU HUKUM  
INSTITUT AGAMA ISLAM NEGERI (IAIN)  
PADANGSIDIMPUAN  
2018**

Hal: Skripsi  
a.n. **RIZKI HABIBAH**

Padangsidempuan, Oktober 2018  
Kepada Yth:  
Dekan Fakultas Syariah dan Ilmu  
Hukum  
IAIN Padangsidempuan  
Di-  
Padangsidempuan

*Assalamu 'alaikum Wr. Wb*

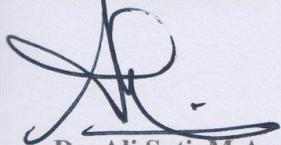
Setelah membaca, menelaah dan memberikan saran-saran perbaikan seperlunya terhadap skripsi a.n. **RIZKI HABIBAH** yang berjudul **“Studi Komparasi Pemakzulan (Impeachment) Presiden Republik Indonesia Dalam Undang-Undang Dasar 1945 Dengan Perspektif Fiqh Siyasah”**. Maka kami berpendapat bahwa skripsi ini telah dapat diterima untuk melengkapi tugas dan syarat-syarat mencapai gelar sarjana Hukum (S.H.) dalam bidang Hukum Tata Negara pada Fakultas Syariah dan Ilmu Hukum IAIN Padangsidempuan.

Untuk itu, dalam waktu yang tidak berapa lama kami harapkan saudara tersebut dapat dipanggil untuk mempertanggung jawabkan skripsinya dalam sidang munaqosyah.

Demikianlah kami sampaikan atas perhatian dan kerja sama dari Bapak/Ibu, kami ucapkan terima kasih.

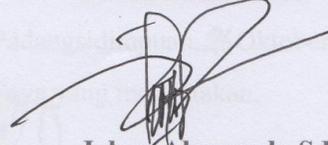
*Wassalamu 'alaikum Wr. Wb.*

**PEMBIMBING I**



**Dr. Ali Sati, M.Ag.**  
NIP.19620926 199303 1 001

**PEMBIMBING II**



**Johan Alamsyah, S.H., M.H.**  
NIP.19710920 199903 1 001

## SURAT PERNYATAAN MENYUSUN SKRIPSI SENDIRI

Saya yang bertanda tangan di bawah ini,

Nama : Rizki Habibah  
NIM : 14 103 000 62  
Fakultas/ Prodi : Syari'ah dan Ilmu Hukum/HukumTata Negara  
Judul Skripsi : Studi Komparasi Pemakzulan (*Impeachment*) Presiden Republik Indonesia Dalam Undang-Undang Dasar 1945 Dengan Perspektif Fiqh Siyasa

Dengan ini menyatakan bahwa skripsi yang saya serahkan ini adalah benar benar merupakan hasil karya saya sendiri. Sepengetahuan saya tidak terdapat karya atau pendapat yang ditulis atau diterbitkan orang lain dalam skripsi saya ini kecuali sebagai acuan atau kutipan dengan mengikuti tata penulisan karya ilmiah yang telah lazim.

Pernyataan ini saya buat dengan sesungguhnya dan apabila di kemudian hari terdapat penyimpangan dan ketidak benaran pernyataan ini, maka saya bersedia menerima sanksi sebagaimana tercantum dalam pasal 19 ayat 4 Kode Etik Mahasiswa yaitu pencabutan gelar akademik dengan tidak hormat dan sanksi lainnya sesuai dengan norma dan ketentuan yang berlaku.

Padangsidempuan, 26 Oktober 2018

Saya yang menyatakan,



Nama : Rizki Habibah  
NIM : 14 103 000 62

## HALAMAN PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI TUGAS AKHIR UNTUK KEPENTINGAN AKADEMIK

Sebagai civitas akademik Institut Agama Islam Negeri Padangsidempuan, saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Rizki Habibah  
Nim : 14 103 000 62  
Jurusan : Hukum Tata Negara  
Fakultas : Syariah dan Ilmu Hukum  
Jenis Karya : Skripsi

Demi pengembangan ilmu pengetahuan, menyetujui untuk memberikan kepada Institut Agama Islam Negeri Padangsidempuan Hak Bebas Royalti Noneksklusif (*Non Exclusive Royalty Free Right*) atas karya ilmiah saya yang berjudul **“Studi Komparasi Pemakzulan (*Impeachment*) Presiden Republik Indonesia Dalam Undang-Undang Dasar 1945 Dengan Perspektif Fiqh Siyash”**. Dengan Hak Bebas Royalti Noneksklusif ini Institut Agama Islam Negeri Padangsidempuan berhak menyimpan, mengalih media/memformatkan, mengelola dalam bentuk pangkalan data (*database*), merawat dan mempublikasikan tugas akhir saya selama tetap mencantumkan nama saya sebagai penulis dan sebagai hak cipta.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya.

Dibuat di Padangsidempuan  
Pada tanggal, **26** Oktober 2018  
Yang menyatakan,



**RIZKI HABIBAH**  
Nim: 14 103 000 62



KEMENTERIAN AGAMA REPUBLIK INDONESIA  
INSTITUT AGAMA ISLAM NEGERI PADANGSIDIMPUAN  
FAKULTAS SYARIAH DAN ILMU HUKUM

Jalan T. Rizal Nurdin Km 4,5 Sihitang, Padangsidempuan 22733  
Telephon 0634-22080 Fax 0634-24022

Website: <http://svariah.iain-padangsidempuan.ac.id>-email: [fasih.141npsp@gmail.com](mailto:fasih.141npsp@gmail.com)

DEWAN PENGUJI  
SIDANG MUNAQASYAH SKRIPSI

Nama : Rizki Habibah  
NIM. : 1410300062  
Judul Skripsi : Studi Komparasi Pemakzulan (*Impeachment*) Presiden Republik Indonesia Dalam UUD 1945 Dengan Perspektif Fiqh Siyash

Ketua

Dr. Muhammad Arsad Nasution, M.Ag.  
NIP. 19730311 200112 1 004

Sekretaris

Dermina Dalimunthe, M.H.  
NIP. 19710528 200003 2 005

Anggota

Dr. Muhammad Arsad Nasution, M.Ag.  
NIP. 19730311 200112 1 004

Dermina Dalimunthe, M.H.  
NIP. 19710528 200003 2 005

Drs. Dame Siregar, M.A  
NIP.19630907/199103 1 0061

Hasiah, M.Ag  
NIP. 19780323 200801 2 016

Pelaksana Sidang Munaqasyah  
Di : Padangsidempuan  
Hari/Tanggal : Kamis, 18 Oktober 2018  
Pukul : 08.30 s/d Selesai  
Hasil/Nilai : 75,75(B)  
Indeks Pestari Kumulatif (IPK) : 3, 70 (Tiga Koma Tujuh puluh)  
Predikat : **Comlaude**



**KEMENTERIAN AGAMA REPUBLIK INDONESIA  
INSTITUT AGAMA ISLAM NEGERI PADANGSIDIMPUAN  
FAKULTAS SYARIAH DAN ILMU HUKUM**

Jalan T. Rizal Nurdin Km 4,5 Sihitang, Padangsidimpuan 22733

Telephon 0634-22080 Fax 0634-24022

Website: <http://syariah.iain-padangsidimpuan.ac.id>-email: [fasih.141npsp@gmail.com](mailto:fasih.141npsp@gmail.com)

**PENGESAHAN**

Nomor: 1705 /In.14/D/PP.00.9/10/2018

Judul Skripsi : Studi Komparasi Pemakzulan (*Impeachment*) Presiden Republik Indonesia Dalam UUD 1945 Dengan Fiqh Siyasah

Ditulis Oleh : Rizki Habibah

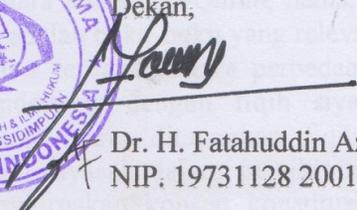
NIM. : 1410300062

Telah dapat diterima untuk memenuhi salah satu tugas dan syarat- syarat dalam memperoleh gelar Sarjana Hukum (S.H.)



Padangsidimpuan, 30 Oktober 2018

Dekan,

  
Dr. H. Fatahuddin Aziz Siregar, M. Ag.  
NIP. 19731128 200112 1 001

## KATA PENGANTAR



Alhamdulillah, puji syukur yang tak terhingga penyusun panjiatkan kehadiran Allah SWT., yang senantiasa melimpahkan kasih sayang, rahmat, karunianya dan hidayahnya sehingga penyusun dapat menyelesaikan skripsi ini. Shalawat dan salam semoga senantiasa tetap tercurah kepada nabi Muhammad SAW. besertakeluarga,, sahabat dan ummat Islam di seluruh dunia, amin.

Skripsi dengan judul **“Studi Komparasi Pemakzulan (*Impeachment*) Presiden Republik Indonesia Dalam Undang-Undang Dasar Dengan Perspektif Fiqh Siyasa”**, alhamdulillah telah selesai disusun guna memenuhi salah satu syarat untuk memperoleh gelar sarjana strata satu (S1) dalam Ilmu Hukum pada Fakultas Syariah dan Ilmu Hukum IAIN Padangsimpuan.

Penyusun menyadari sepenuhnya bahwa Skripsi ini tidak akan terwujud tanpa adanya bantuan, bimbingan, arahan dan motivasi dari berbagai pihak, maka tidak lupa penyusun sampaikan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada:

1. Bapak Dr.H. Ibrahim Siregar, MCL selaku Rektor IAIN Padangsidimpuan, serta Bapak Dr. H. Muhammad Darwis Dasopang, M.Ag selaku Wakil Rektor Bidang Akademik Dan Pengembangan Lembaga, Bapak Dr Anhar, M.A. selaku Wakil Rektor Bidang Administrasi Umum, Perencanaan Dan Keuangan, dan Bapak Dr. Sumper Mulia Harahap, M.A, selaku Wakil Rektor Bidang Kemahasiswaan dan Kerja Sama.
2. Bapak Dr. Fatahuddin Azis Siregar, M. Ag, selaku Dekan Fakultas Syariah dan Ilmu Hukum Institut Agama Islam Negeri Padangsidimpuan.
3. Ibu Dermina Dalimunte selaku Ketua Jurusan Hukum Tata Negara Fakultas Syariah dan Ilmu Hukum Institut Agama Islam Negeri Padangsidimpuan.

4. Bapak Dr. Ali Sati, M,Ag sebagai pembimbing I dan Bapak Johan Alamsyah,S.H, M.H sebagai Pembimbing II yang telah menyempatkan waktunya untuk menelaah dari bab perbab dalam pembuatan skripsi ini serta membimbing dan mengarahkan penulis dalam menyelesaikan skripsi ini.
5. Bapak Musa Aripin, SHI, MSI selaku dosen Penasihat Akademik.
6. Bapak/Ibu dosen Fakultas Syariah khususnya yang telah membekali ilmu kepada penyusun serta segenap karyawan Fakultas Syariah yang telah banyak membantu selama penyusun menjalani studi di Fakultas Syariah dan Ilmu Hukum.
7. Teristimewa kepada ayahanda tercinta Alm Muhammad Nasution, dan Ibunda tersayang Almh Lanna Lubis yang telah menyayangi dan mengasahi sejak kecil, senantiasa memberikan do'a, motivasi yang berarti, baik moral maupun materil dalam setiap langkah hidupku. Mereka adalah orang tua yang yang terbaik dan yang sangat aku banggakan.
8. Khoirunnisa, Am, Keb, Mirwan Nasution dan Mahdi Hasibuan, S,Pd selaku kakak dan abang kandung saya yang selalu memberikan dukungan atau motivasi kepada saya untuk tetap semangat.
9. Adikku Halimatusakkdiah, Fadilah, Wiyah dan Ahmad Fauzi yang selalu membawa keceriaan dan memberikan dorongan motivasi untuk menyelesaikan skripsi ini.
10. Teman dan sahabatku jurusan Hukum Tata Negara 2 angkatan 2014, Elli Safrida, Rahma, Putri, Hilda, Hapni, Cahaya, Refli, Asmika, Eman, Ali, Erfan, Taufik, Ilfah, Gustiar, Siti, Novita, Arie Dedi dan seluruh teman-teman yang tidak bisa saya sebutkan satu persatu terimakasih atas do'a dan dukungan kalian. Dan juga teman-temanku di koz, Rahma Yani Sihombing, Eva Fadilah Batubara, Rina Rizki Nasution, yang selalu memberi dukungan dan membantu berbagai hal.
11. KKL kelompok 47 yang telah memberikan dukungan kepada peneliti, Ikram, Indah, Ros, Rina, Marina, Tikah, Jakfar, Ningsih, Fitri, Hasna, Zulhan yang telah memberikan motifasi dan dukungan dalam menyelesaikan skiripsi ini.
12. Keluargaku yang telah memberikan bantuan berupa dukungan dan doa sehingga penulis tetap bersemangat dalam menyelesaikan skripsi ini.

13. Terimakasih atas bantuan dan kerja sama semua pihak yang telah membantu penyusun dalam menyelesaikan skripsi ini yang tidak dapat di sebutkan satu persatu.

Penulis menyadari sepenuhnya bahwa dalam penulisan Skripsi ini masih banyak kelemahan dan kekurangan bahkan jauh dari kesempurnaan. Untuk itu penulis mengharapkan kritik dan saran dari segenap pihak demi kesempurnaan skripsi ini. Akhirnya kepada Allah penulis berserah diri atas segala usaha dan do'a dalam penyusunan skripsi ini. Semoga tulisan ini memberi manfaat kepada kita semua.

Padangsidempuan, 26 Oktober 2018

Penulis

**RIZKI HABIBAH**  
**NIM: 14 103 000 62**

## PEDOMAN TRANSLITERASI ARAB-LATIN

### 1. Konsonan

Fonem konsonan bahasa Arab yang dalam sistem tulisan arab dilambangkan dengan huruf dalam transliterasi ini sebagian dilambangkan dengan huruf, sebagian - dilambangkan dengan tanda dan sebagian lain dilambangkan dengan huruf dan tanda sekaligus. Pedoman transliterasi yang digunakan adalah sistem Transliterasi Arab-Latin berdasarkan SKB Menteri Agama dan Menteri P&K RI no. 158/1987 dan No. 0543 b/U/1987 tertanggal 22 Januari 1988. Berikut ini daftar huruf Arab dan transliterasinya dengan huruf latin.

Huruf Arab	Nama Huruf Latin	Huruf Latin	Nama
ا	<i>Alif</i>	Tidak dilambangkan	Tidak dilambangkan
ب	<i>Ba</i>	B	Be
ت	<i>Ta</i>	T	Te
ث	<i>ṣa</i>	ṣ	es (dengan titik di atas)
ج	<i>Jim</i>	J	Je
ح	<i>ḥa</i>	ḥ	ha (dengan titik di bawah)
خ	<i>Kha</i>	Kh	kadan ha
د	<i>Dal</i>	D	De
ذ	<i>ḏal</i>	ḏ	zet (dengan titik di atas)
ر	<i>Ra</i>	R	Er
ز	<i>Zai</i>	Z	Zet
س	<i>Sin</i>	S	Es
ش	<i>Syin</i>	Sy	Es
ص	<i>ṣad</i>	ṣ	Es dan ye
ض	<i>ḏad</i>	ḏ	de (dengan titik di bawah)
ط	<i>ṭa</i>	ṭ	te (dengan titik di bawah)

ظ	<i>ẓa</i>	ẓ	zet (dengan titik di bawah)
ع	<i>'ain</i>	‘	Komaterbalik di atas
غ	<i>Gain</i>	G	Ge
ف	<i>Fa</i>	F	Ef
ق	<i>Qaf</i>	Q	Ki
ك	<i>Kaf</i>	K	Ka
ل	<i>Lam</i>	L	El
م	<i>Mim</i>	M	Em
ن	<i>nun</i>	N	En
و	<i>wau</i>	W	We
ه	<i>ha</i>	H	Ha
ء	<i>hamzah</i>	..’..	Apostrof
ي	<i>ya</i>	Y	Ye

## 2. Vokal

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

- a. Vokal Tunggal adalah vokal tunggal bahasa Arab yang lambangnya berupa tanda atau harkat transliterasinya sebagai berikut:

Tanda	Nama	Huruf Latin	Nama
	Fatḥah	A	A
	Kasrah	I	I
	Ḍommah	U	U

- b. Vokal Rangkap adalah vokal rangkap bahasa Arab yang lambangnya berupa gabungan antara harkat dan huruf, transliterasinya gabungan huruf.

Tanda dan Huruf	Nama	Gabungan	Nama
.....ي	FathahdanYa	Ai	a dan i
.....و	FathahdanWau	Au	a dan u

- c. *Maddah* adalah vokal panjang yang lambangnya berupa harkat dan huruf, transliterasinya berupa huruf dan tanda.

Harkat dan Huruf	Nama	Huruf dan Tanda	Nama
.....ا.....	FathahdanAlifatauYa	ā	a dangarisatas
.....ى	KasrahdanYa	ī	i dangaris di bawah
.....و	ḌommahdanWau	ū	u dangaris di atas

### 3. Ta Marbutah

Transliterasi untuk ta marbutah ada dua.

- Ta marbutah* hidup yaitu *Ta marbutah* yang hidup atau mendapat harkat fathah, kasrah, dan Ḍommah, transliterasinya adalah /t/.
- Ta marbutah* mati yaitu *Ta marbutah* yang mati atau mendapat harkat sukun, transliterasinya adalah /h/.

Kalau pada suatu kata yang akhir katanya *ta marbutah* diikuti oleh kata yang menggunakan kata sandang *al*, serta bacaan kedua kata itu terpisah maka *ta marbutah* itu ditransliterasikan dengan ha (h).

#### 4. *Syaddah (Tasydid)*

*Syaddah* atau *tasydid* yang dalam sistem tulisan Arab dilambangkan dengan sebuah tanda, tanda *syaddah* atau tanda *tasydid*. Dalam transliterasi ini tanda *syaddah* tersebut dilambangkan dengan huruf, yaitu huruf yang sama dengan huruf yang diberi tanda *syaddah* itu.

#### 5. **Kata Sandang**

Kata sandang dalam sistem tulisan Arab dilambangkan dengan huruf, yaitu:

ﻻ .Namun dalam tulisan transliterasinya kata sandang itu dibedakan antara kata sandang yang diikuti oleh huruf syamsiah dengan kata sandang yang diikuti oleh huruf qamariah.

- a. Kata sandang yang diikuti huruf syamsiah adalah kata sandang yang diikuti oleh huruf syamsiah ditransliterasikan sesuai dengan bunyinya, yaitu huruf /l/ diganti dengan huruf yang sama dengan huruf yang langsung diikuti kata sandang itu.
- b. Kata sandang yang diikuti huruf qamariah adalah kata sandang yang diikuti oleh huruf qamariah ditransliterasikan sesuai dengan aturan yang digariskan didepan dan sesuai dengan bunyinya.

#### 6. **Hamzah**

Dinyatakan didepan Daftar Transliterasi Arab-Latin bahwa hamzah ditransliterasikan dengan apostrof. Namun, itu hanya terletak di tengah dan diakhir kata. Bila hamzah itu diletakkan diawal kata, ia tidak dilambangkan, karena dalam tulisan Arab berupa alif.

## **7. Penulisan Kata**

Pada dasarnya setiap kata, baik fi'il, isim, maupun huruf, ditulis terpisah. Bagi kata-kata tertentu yang penulisannya dengan huruf Arab yang sudah lazim dirangkaikan dengan kata lain karena ada huruf atau harakat yang dihilangkan maka dalam transliterasi ini penulisan kata tersebut bisa dilakukan dengan dua cara: bisa dipisah perkata dan bisa pula dirangkaikan.

## **8. Huruf Kapital**

Meskipun dalam sistem kata sandang yang diikuti huruf tulisan Arab huruf kapital tidak dikenal, dalam transliterasi ini huruf tersebut digunakan juga. Penggunaan huruf kapital seperti apa yang berlaku dalam EYD, diantaranya huruf kapital digunakan untuk menuliskan huruf awal, nama diri dan permulaan kalimat. Bila nama diri itu dilalui oleh kata sandang, maka yang ditulis dengan huruf kapital tetap huruf awal nama diri tersebut, bukan huruf awal kata sandangnya.

Penggunaan huruf awal kapital untuk Allah hanya berlaku dalam tulisan Arabnya memang lengkap demikian dan kalau penulisan itu disatukan dengan kata lain sehingga ada huruf atau harakat yang dihilangkan, huruf kapital tidak dipergunakan.

## **9. Tajwid**

Bagi mereka yang menginginkan kefasihan dalam bacaan, pedoman transliterasi ini merupakan bagian tak terpisahkan dengan ilmu tajwid. Karena itu keresmian pedoman transliterasi ini perlu disertai dengan pedoman tajwid.

Sumber: Tim Puslitbang Lektur Keagamaan. *Pedoman Transliterasi Arab-Latin*. Cetakan Kelima. 2003. Jakarta: Proyek Pengkajian dan Pengembangan Lektur Pendidikan Agama.

## ABSTRAK

Nama : Rizki Habibah  
Nim : 14 10300062  
Judul : Pemakzulan (*Impeachment*) Presiden Republik Indonesia Berdasarkan Undang-Undang Dasar 1945 Ditinjau Menurut Perspektif Fiqh Siyasah

Adapun permasalahan yang muncul pada penelitian ini adalah bagaimana pengaturan pemakzulan (*impeachment*) dalam ketentuan hukum positif di Indonesia serta bagaimana tinjauan fiqh siyasah terhadap ketentuan peraturan perundang-undangan di Indonesia mengenai pemakzulan (*impeachment*).

Dalam penelitian ini penulis memfokuskan bahasan kepada aspek-aspek pemakzulan pada pandangan fiqh siyasah, dalam buku Al-Ahkam Al-Shulthoniyah, karangan imam Al-Mawardi dan perbandingannya dengan UUD 1945 Republik Indonesia. Dimana dalam Sebelum Amandemen Konstitusi, tidak ada pasal konstitusi yang mengatur tentang isu-isu dan mekanisme pemberhentian Presiden. Perubahan Ketiga yang mengatur tentang mekanisme pemakzulan Presiden dalam Pasal 7A yang menyatakan, Presiden dan / atau Wakil Presiden dapat diberhentikan dari jabatannya oleh MPR berdasarkan usulan dari DPR, baik ketika terbukti bersalah melanggar hukum dengan pengkhianatan negara, korupsi, penyuapan, dari setiap kejahatan lainnya, atau karena perilaku tercela, serta ketika terbukti tidak lagi memenuhi persyaratan sebagai Presiden dan / atau Wakil Presiden. Disatu sisi, Imam Mawardi dalam perspektif fiqh siyasah menyatakan seorang kepala negara dapat digantikan / di berhentikan dari jabatannya terdapat dua alasan, yakni : Cacat dalam keadilannya dan Cacat tubuh.

Jenis penelitian ini adalah penelitian kepustakaan (*library research*) yaitu penelitian dengan cara mengkaji dan menelaah sumber-sumber tertulis, seperti buku-buu, jurnal yang berkaitan dengan hukum Islam. Sumber data yang diperoleh dari sumber primer yaitu diperoleh tidak melalui perantara adalah Al-Quran, hadis, UUD 1945 ayat 7A dan 7B. Data sekunder yang digunakan adalah buku-buku yang relevan dengan judul penelitian.

Hasil penelitian dianalisis terdapat antara perbedaan dan persamaan dari kedua konsep antara konstitusi Indonesia dengan fiqh siyasah yang memiliki banyak persamaan, hanya saja konsep yang ditawarkan fiqh siyasah bersifat universal. Kemudian dalam konsep fiqh siyasah dalam pemikiran al-Mawardi dapat dijadikan tawaran baru untuk menyempurnakan konsep konstitusi Indonesia, yakni mengenai alasan dapat diberhentikan presiden ketika presiden dijadikan sebagai boneka politik oleh keluarga atau orang-orang terdekatnya. Kedua, ketika terjadi pemberhentian presiden dari kedua konsep memberikan kestabilan politik yang berbeda. Dari keduanya konsep konstitusi Indonesia memberikan stabilitas politik yang cukup baik dengan adanya pengaturan tempo dalam proses peradilan. sedangkan dari sisi perbedaannya hanya dapat ditinjau dari sisi historis dan yuridis pada masa khulafaur al-rasyidin sampai pada masa pos-modern atau zaman sekarang.

## DAFTAR ISI

Halaman

<b>HALAMAN JUDUL</b>	
<b>HALAMAN PENGESAHAN PEMBIMBING</b>	
<b>SURAT PERNYATAAN PEMBIMBING</b>	
<b>LEMBARAN PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI</b>	
<b>HALAMAN PERNYATAAN PENYETUJUAN PUBLIKASI</b>	
<b>BERITAACARA UJIAN MUNAQOSAH</b>	
<b>HALAMAN PENGESAHAN DEKAN</b>	
<b>ABSTRAK</b>	
<b>KATA PENGANTAR</b>	
<b>PEDOMAN TRASLITERASI</b>	
<b>DAFTAR ISI</b>	
<b>BAB I. PENDAHULUAN.....</b>	<b>1</b>
A. Latar Belakang Masalah.....	1
B. Rumusan Masalah .....	11
C. Tujuan Penelitian.....	11
D. Kegunaan Penelitian.....	12
E. Batasan Masalah.....	12
F. Penelitian Terdahulu .....	12
G. Metode Penelitian.....	13
H. Sistematika Pembahasan .....	16
<b>BAB II. Kerangka Teori.....</b>	<b>18</b>
A. Syarat-syarat menjadi Presiden dan wakil Presiden.....	18
B. Pengertian Pemakzulan ( <i>Impeachment</i> ) .....	20
C. Sejarah Pemakzulan ( <i>Impeachment</i> ) .....	22
1. Sejarah pemakzulan ( <i>impeachment</i> ) dalam Islam .....	22
2. Sejarah pemakzulan ( <i>impeachment</i> ) di Indonesia.....	26
D. Alasan pemakzulan/ <i>impeachment</i> di Indonesia berdasarkan konstitusi sebelum amandemen .....	3
5	
<b>BAB III. Lembaga Yang Terlibat dalam Pemakzulan (<i>Impeachment</i>) .....</b>	<b>37</b>
A. Lembaga Negara Tinggi Negara dalam Prosedur Pemakzulan .....	37
1. DPR .....	37
2. MK .....	43
3. MPR .....	48
B. Lembaga Penegak Hukum Terkait Pemakzulan .....	50
1. Kepolisian.....	50
2. Kejaksaan .....	51
3. Penagadilan Negeri.....	52
<b>BAB IV. Pemakzulan (<i>Impeachment</i>) dalam Pandangan Hukum Positif ditinjau Menurut</b>	<b>54</b>
<b>Perspektif</b>	
<b>Fiqh</b>	
<b>Siyasah</b>	
A. Syarat-syarat Pemakzulan ( <i>Impeachment</i> )dalamUUD 1945.....	54

B. Mekanisme Pemakzulan ( <i>Impeachment</i> ).....	58
C. Tinjauan Fiqh Siyasah Terhadap Pemakzulan ( <i>Impeachment</i> ) .....	65
D. Persamaan dan Perbedaan Pemakzulan ( <i>Impeachment</i> ) dalam Hukum Positif dan Fiqh Siyasah .....	8
2	

<b>BAB V. PENUTUP.....</b>	<b>85</b>
A. Kesimpulan .....	85
B. Saran .....	86

**DAFTAR PUSTAKA**  
**DAFTAR RIWAYAT HIDUP**  
**LAMPIRAN**

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang

Indonesia sebagai negara hukum memiliki arti bahwa seluruh perbuatan dan tingkah laku negara dan masyarakat harus bertindak sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku, yaitu hukum positif Indonesia. Dalam hirarki perundang-undangan Indonesia menurut UU No 10 tahun 2004 menyatakan bahwa UUD 1945 adalah menempati urutan pertama dalam hirarki perundang-undangan Indonesia. Ini memiliki arti bahwa seluruh peraturan yang ada dibawahnya seperti UU/Perpu hingga ke Peraturan Daerah tidak boleh bertentangan dengan UUD 1945.<sup>1</sup>

Negara hukum memiliki ciri-ciri antara lain adanya pembagian kekuasaan antara eksekutif, legislatif dan yudikatif. Ini penting karena dengan adanya pembagian kekuasaan ini terjadi *chek and balance* atau keseimbangan dalam penyelenggaraan negara. Jika tidak terjadi keseimbangan kekuasaan akan menyebabkan terjadinya proses *impeachment* atau pemberhentian Presiden sebagai kepala lembaga eksekutif, yang bermula dari mosi tidak percaya oleh lembaga legislatif.<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup>Ni'matul Huda, *Hukum Tata Negara Indonesia*, (Yogyakarta: Raja GrafindoPersada, 2005), hlm. 60.

<sup>2</sup>*Ibid*, hlm. 115.

Untuk pasca reformasi pemberhentian Presiden tidak lagi hanya kehendak badan legislatif tetapi harus melibatkan juga lembaga yudikatif yaitu Mahkamah Konstitusi sebagai lembaga penyelenggara kekuasaan yudikatif disamping Mahkamah Agung. Salah satu materi penting perubahan ketiga UUD 1945 adalah diterimanya pasal-pasal tentang pemberhentian Presiden (*impeachment*) yang tercantum dalam UUD 1945 pasal 7A dan 7B. *Impeachment* yang diadopsi UUD 1945 merupakan gabungan proses politik dan proses hukum sekaligus. Proses pemberhentian Presiden dimulai dengan permintaan DPR kepada Mahkamah Konstitusi untuk memeriksa, mengadili, dan memutuskan pendapat DPR bahwa Presiden/wakil Presiden telah melakukan pelanggaran hukum. Pelanggaran hukum dimaksud berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, atau perbuatan tercela. Pemberhentian juga bisa dimintakan bila DPR berpendapat Presiden/wakil Presiden tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau wakil Presiden.<sup>3</sup>

Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia disebutkan, bahwa makzul berarti meletakkan jabatan; turun tahta raja.<sup>4</sup> Jimly Asshiddiqie menjelaskan, pemakzulan adalah bahasa serapan dari bahasa Arab yang berarti diturunkan dari jabatan. Atau sama dengan istilah *impeachment* dalam konstitusi negara-negara Barat. Menurut

---

<sup>3</sup>Indonesia, UUD 1945 Pasal 7A.

<sup>4</sup>Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, *Kamus Umum Bahasa Indonesia, Edisi II* (Jakarta: Balai Pustaka, 1996), hlm. 294.

Jimly *impeachment* itu menuntut pertanggungjawaban dalam rangka pengawasan parlemen kepada Presiden, apabila Presiden melanggar hukum.<sup>5</sup>

Istilah lain dalam Islam yang sering dikaitkan dengan *impeachment* adalah *Bughot* secara etimologis berasal dari bahasa Arab بَغَى yang memiliki arti yang sama dengan kata ظَلَمَ yaitu berlaku dzalim atau menindas.<sup>6</sup> Dalam makna lain, kata *bughot* berasal dari kata lain, بَغَى-بَغَى-بُغَاءَ yang berarti menginginkan sesuatu yaitu orang yang berlebih-lebihan atau melakukan kerusakan di muka bumi.<sup>7</sup> Sedangkan secara terminologis, para ulama mendefinisikannya sebagai berikut: Kelompok umat Islam yang keluar dari ketaatan pemimpin Islam yang sah dengan suatu alasan, menentang hukumnya dengan kekuatan tentara dan senjata. Yang dimaksud keluar dari ketaatan pemimpin Islam yang sah adalah jika mereka tidak menaati perintah imam ketika memerintahkan sesuatu yang benar, seperti perintah membayar zakat, perintah untuk berjihad dan lain-lain. Dan ini hukumnya adalah haram.

Faktor yang mempengaruhi ketidakstabilan posisi Presiden adalah karena UUD sebelum amandemen tidak memuat secara eksplisit tentang pemakzulan Presiden. Satu-satunya ketentuan dalam UUD 1945 sebelum diamandemen, yang secara jelas mengatur kemungkinan pemakzulan Presiden adalah pasal 8 UUD 1945 yang menyatakan:

---

<sup>5</sup>Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2008), hlm. 205.

<sup>6</sup>Ali Muthohar, *Kamus Arab -Indonesia*, (Jakarta: PT Mizan Publika, 2005), hlm. 228.

<sup>7</sup>Mahmud Yunus, *Kamus Arab-Indonesia*, (Jakarta: Hida Karya Agung, 1989), hlm. 69.

“Jika Presiden mangkat, berhenti atau tidak dapat melakukan kewajibannya dalam masa jabatannya ia diganti oleh wakil Presiden sampe habis masa jabatannya.”

Kemudian penjelasan UUD 1945 angka VII alinea ketiga sebelum amandemen terhadap pasal tersebut, menyatakan:

“Jika dewan mengangkap bahwa Presiden sungguh melanggar haluan negara yang telah di tetapkan undang-undang dasar atau majelis permusyawaratan rakyat, majelis itu dapat diundang untuk persidangan istimewa agar supaya biasa meminta pertanggung jawaban Presiden.”

Aturan materil dalam UUD 1945 yang berkaitan langsung dengan kekuasaan Presiden dan wakil Presiden, adalah pembatasan kekuasaan Presiden sebagaimana diatur dalam pasal 7 dipandang terlalu pleksibel harus ditafsirkan. Bahkan mantan Presiden kedua Republik Indonesia, Soeharto pernah mengatakan, bahwa seseorang dapat menjabat sebagai Presiden berulang kali dan sangatlah bergantung pada MPR. Jadi tidak perlu dibatasi, asal masih dipilih oleh MPR, ia terus menjabat Presiden dan/atau wakil Presiden. Dan almarhum Soeharto-lah orang yang telah menikmati kebebasan jabatan itu karena beliau sendiri yang membuat tafsir atas UUD 1945, MPR tinggal mengamininya.<sup>8</sup> Kemudian, pada pasal 7 setelah amandemen bunyinya menjadi:

“Presiden dan wakil Presiden memegang jabatannya selama lima tahun, dan sesudahnya dapat dipilih kembali dalam jabatan yang sama, hanya untuk satu kali masa jabatan.”

Perubahan pasal ini dipandang sebagai langkah yang tepat untuk mengakhiri perdebatan dan penafsiran yang luas tentang periodisasi jabatan

---

<sup>8</sup>Ni'matul Huda, *Hukum Tata Negara Indonesia*, (Yogyakarta: Rajawali Pres, 2005), hlm. 186.

Presiden dan wakil Presiden.<sup>9</sup> Setelah amandemen UUD 1945, terdapat pasal mengenai alasan pemberhentian Presiden dan/atau wakil Presiden dalam masa jabatannya yang diatur dalam pasal 7A, yang berbunyi sebagai berikut:

“Presiden dan/atau wakil Presiden dapat diberhentikan dalam masa jabatannya oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat atas usul Dewan Perwakilan Rakyat, baik 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>10</sup>

Indonesia tercatat telah mengalami beberapa pergantian Presiden secara tidak normal. Terdapat tiga Presiden (Soekarno, Soeharto dan Abdurrahman Wahid) yang diberhentikan secara tidak normal dari jabatannya sebelum berakhir masa jabatannya. Presiden Soekarno dimakzulkan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara, setelah adanya Memorandum Dewan Perwakilan Rakyat Gotong Royong pada tahun 1967 dengan dikeluarkannya Tap MPRS-RI Nomor XXXIII/MPRS-RI/1967. Kemudian pada 23 Juli 2000, MPR-RI mengadakan sidang Istimewa sehingga mengesahkan TAP MPR-RI Nomor II/MPR/2001 yang menyebabkan Presiden Abdurrahman Wahid dimakzulkan oleh MPR-RI karena telah dianggap melanggar garis-garis besar haluan negara.<sup>11</sup>

Secara teori, proses pemakzulan (*impeachment*) dalam hukum ketatanegaraan Indonesia memerlukan kerja keras dari DPR dengan menyatakan

---

<sup>9</sup> UUD 1945 Dan Amandemennya, (Bandung: Fokus Media, 2013), hlm. 4.

<sup>10</sup> *Ibid*, hlm. 66.

<sup>11</sup> Hamdan Zoelva, *Impeachment Presiden, Alasan Tindak Pidana Pemberhentian Presiden Menurut UUD 1945*, (Jakarta: Konstitusi Press, 2014), hlm. 2.

berpendapat, bahwa Presiden atau wakil Presiden sudah memenuhi salah satu unsur pelanggaran, seperti: 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. Kemudian DPR dapat mengajukan tuntutan pemberhentian ke MPR. Namun, DPR harus mengajukannya dulu ke MK. Lalu MK memutuskan apakah tuduhan DPR itu benar atau salah. Jadi, harus dibuktikan dulu melalui proses peradilan di sini. Bila dalam persidangan Presiden terbukti bersalah, MK bisa membuat keputusan yang mengabulkan permohonan DPR. Atas dasar putusan mengabulkan itu, DPR mengajukan tuntutan pemberhentian Presiden ke MPR. Perlu dicatat bahwa pendapat DPR yang menyatakan Presiden atau wakil Presiden sudah memenuhi salah satu unsur tindak pidana harus merupakan pendapat lembaga. Dalam Pasal 7B ayat (3) UUD 1945 ditentukan, pengajuan pendapat ke MK tadi harus dengan dukungan sekurang-kurangnya dua pertiga dari jumlah anggota DPR yang hadir, yang dihadiri sekurang-kurangnya tiga perempat dari jumlah anggota DPR.<sup>12</sup>

Dalam setiap sistem pemerintahan, terdapat metode dan mekanisme kepemimpinan. Metode tersebut erat kaitannya dengan konsep kedaulatan (*al-siyadah*) dan kekuasaan (*al-sulthan*). Kedaulatan berkaitan dengan otoritas pembuat hukum yang harus ditaati seluruh warga negara. Sedangkan kekuasaan

---

<sup>12</sup>Indonesia, UUD 1945 Pasal 7B.

berkenaan dengan pihak yang menjadi pelaksana dan penegak hukum. Umat sebagai pemegang kekuasaan dalam sistem *khilafah*, antara kedaulatan (*al-siyadah*) dan kekuasaan (*al-sulthan*) dibedakan secara tegas. Kedaulatan dalam khilafah Islamiyyah ada di tangan syara. Sebab, Islam hanya mengakui Allah swt satu-satunya pemilik otoritas untuk membuat hukum (*al-hakim*) dan syariat (*al-musyarri'*), baik dalam perkara ibadah, makanan, pakaian, akhlak, muamalah, maupun *uqubat* (sanksi-sanksi). Sedangkan kekuasaan diberikan kepada umat. Artinya, umatlah yang diberi hak untuk menentukan siapa yang menjadi penguasa yang akan menjalankan kedaulatan syara' itu. Tentu saja, penguasa atau pemimpin yang dipilih harus memenuhi kriteria yang telah ditetapkan syara. Kepala negara tersebut harus memenuhi syarat sah (*syuruth al-in'iqad*) harus Muslim, baligh, berakal, laki-laki, merdeka, adil, dan mampu menjalankan tugas kekhilafahan.

Abu Bakar ra, pernah menyatakan saya telah diangkat sebagai pemimpin kalian, tetapi saya bukanlah yang terbaik diantara kalian, ia menyatakan bahwa kekuasaan itu bukanlah suatu kelebihan atau keistimewaan, melainkan pelayanan umum, yang dalam sebageian besar diantaranya ditemukan kesulitan, kesusahan dan tanggung jawab.<sup>13</sup>

Dalam ketentuan syara, seorang *khalifah* hanya bisa memiliki kekuasaan melalui bai'at. Sebagai pemimpin yang telah dibaiat oleh umat, mereka memiliki kekuasaan yang wajib ditaati. Terdapat banyak dalil yang menunjukkan wajibnya

---

<sup>13</sup>Khalid Muh Khalid, *Mengenal Pola Kepemimpinan Umat Karakteristik Perhidup Khalifah Rasulullah*, (Bandung: CV Diponegoro, 1995), hlm. 94.

ketaatan kepada *khalifah*. Diriwayatkan dari Abdullah ra, bahwa dia pernah mendengarkan Rasulullah saw bersabda:

عَنْ عَبْدِ اللَّهِ رَضِيَ اللَّهُ عَنْهُ أَنَّ رَسُولَ اللَّهِ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ قَالَ كُلكُمْ رَاعٍ فَمَسْئُولٌ عَنِ رَعِيَّتِهِ فَأَلَامِيرُ  
الَّذِي عَلَى النَّاسِ رَاعٍ وَهُوَ مَسْئُولٌ عَنْهُمْ وَالرَّجُلُ رَاعٍ عَلَى أَهْلِ بَيْتِهِ وَهُوَ مَسْئُولٌ عَنْهُمْ وَالْمَرْءُ رَاعِيَةُ  
عَلَى بَيْتِ بَعْلِهَا وَوَلَدِهِ وَهِيَ مَسْئُولَةٌ عَنْهُمْ وَالْعَبْدُ رَاعٍ عَلَى مَالِ سَيِّدِهِ وَهُوَ مَسْئُولٌ عَنْهَا فَكُلكُمْ رَاعٍ وَكُلكُمْ  
مَسْئُولٌ عَنِ رَعِيَّتِهِ

*Dari Abdullah r.a sesungguhnya Rasulullah s.a.w. bersabda: “setiap kamu adalah pemimpin dan akan dimintai pertanggungjawaban tentang yang dipimpinnya. Seorang raja adalah pemimpin bagi rakyatnya, dan dia akan dimintai pertanggungjawaban mengenai mereka. Seorang isteri adalah pemimpin bagi rumah suami dan anak-anaknya, dan ia akan dimintai pertanggungjawaban tentang tentang mereka. Dan seorang budak juga pemimpin terhadap harta sayidnya, dan dia akan dimintai pertanggungjawaban mengenai hal itu. Ketauhilah, setiap kamu adalah pemimpin dan setiap kamu pasti dimintai pertanggungjawaban terhadap yang dipimpinnya.”<sup>14</sup>*

Jelaslah bahwa dalam kaidah sistem pemerintahan Islam, kekuasaan ada di tangan syara’. Karena syara’ merupakan peraturan berdasarkan ketentuan Allah tentang tingkah laku manusia yang diakui dan dinyakini berlaku serta mengikat untuk semua umat yang beragama islam. Syara’ memang telah memberikan hak bagi umat memilih dan mengangkat *khalifah*. Akan tetapi, umat tidak berhak memberhentikannya selama akad baiat kepadanya dilaksanakan secara sempurna berdasarkan ketentuan syara’. Kendati demikian, bukan berarti *khalifah* tidak dapat berhenti apa pun keadaannya.<sup>15</sup>

<sup>14</sup>Achmad Sunarto dkk, *Terjemahan Shahih Bukhari, jilid III* (Semarang: AsySyifa, 1991), hlm. 567.

<sup>15</sup>Rohkmat S. Labib, M.E.I., *Metode Pemilihan, Pengangkatan dan Pemberhentian Kepala Negara Dalam Sistem Khilafah*. <http://asmanote.blogspot.com/2018/02/tess.html>.

Di samping itu, dijelaskan pula keadan-keadaan tertentu yang khalifah harus diberhentikan oleh *mahkamah madzālim*, seperti ketika ia tidak dapat melaksanakan tugasnya karena suatu sebab atau kehilangan, yaitu telah melakukan kefasikan secara terang-terangan. Termasuk pula jika seorang *khalifah* menampakkan kekufuran yang nyata, semisal hendak mengubah undang-undang negara yang berasal dari syariah menjadi undang-undang buatan manusia. Hal ini sebagaimana di riwayatkan ‘Auf bin Malik, bahwa Rasulullah saw bersabda:

خَيْرَ أئِمَّتِكُمُ الَّذِينَ يُحِبُّونَهُمْ وَيُحِبُّونَكُمْ وَيُصَلُّونَ عَلَيْكُمْ وَتُصَلُّونَ عَلَيْهِمْ وَشِرَارَ أئِمَّتِكُمُ الَّذِينَ تَبْغِضُونَهُمْ وَيُبْغِضُونَكُمْ وَتَلْعَنُونَهُمْ وَيَلْعَنُونَكُمْ قِيلَ يَا رَسُولَ اللَّهِ إِفْلَانُنَا بَدَهُمْ بِالسَّيْفِ فَقَالَ لَا مَا أَقَامُوا فِيكُمْ

الصَّلَاة

*“Sebaik-baik pemimpin kalian adalah yang kalian cintai dan mereka pun mencintai kalian; mereka mendoakan kalian, kalian pun mendoakan mereka. Seburuk-buruknya pemimpin adalah kalian benci mereka dan mereka pun membenci kalian, kalian laknat mereka dan mereka pun melaknat kalian. Ditanyakan kepada beliau, “Apakah tidak kami perangi saja mereka dengan pedang?” Rasulullah saw menjawab, “Tidak, selama mereka masih menegakkan shalat di tengah-tengah kalian.” (HR Muslim)<sup>16</sup>*

Yang dimaksud dengan menegakkan shalat dalam hadits ini adalah menegakkan hukum-hukum Islam. Ini sejalan dengan hadits lain yang diriwayatkan dari Ubadah bin al-Shamit. Bahwa kekuasaan harus dicabut dari penguasa yang menampakkan kekufuran yang nyata. Hal ini sebagaimana diriwayatkan Ubadah bin al-Shamit, berkata:

---

<sup>16</sup>HR. MuslimIII/1478 NO.1851.

بَيَعْنَا عَلَى السَّمْعِ وَالطَّاعَةِ فِي مَنْشَطِنَا وَمَكْرَهِنَا وَعُسْرِنَا وَيُسْرِنَا وَأَثَرَةَ عَلَيْنَا وَأَنْ لَا نُنَازِعَ الْأَمْرَ أَهْلَهُ  
 إِلَّا أَنْتَرُوا كُفْرًا بَوَاحًا عِنْدَكُمْ مِنَ اللَّهِ فِيهِ بُرْهَانٌ

"Kami membaiaat untuk mendengar dan taat dalam yang kami senang atau yang kami benci, keadaan lapang atau sempit, benar-benar kami prioritaskan, dan tidak mencabut kekuasaan dari pemegangnya, kecuali "kamu melihat kekufuran yang nyata, yang kalian memiliki dalil yang jelas dari Allah" (HR Muslim)

Namun dalam praktek kepemimpinan *Khulafaur Rasyidin* ditandai dengan penurunan tahta *khalifah* dengan cara yang kejam yaitu melakukan pembunuhan terhadap *khalifah*, terutama Usman dan Ali. Pada masa usman ada upaya untuk menuntut khalifah Usman meletakkan jabatan yang dikepalai oleh Amir Ibn Abdillah al Tamimi.<sup>17</sup>

Menurut Imam Al Mawardi dalam kitab *Al Ahkam; As Sulthaniyah*, seorang Khalifah manakala telah menunaikan hak-hak Allah (dengan menerapkan dan menjaga Syariat Islam secara totalitas) dan hak-hak umat (Al Marwadi menyebutkan ada 10 tugas *Khalifah*), maka ia mempunyai dua hak atas umat (rakyat). Yakni ia harus ditaati dan rakyat juga harus menolongnya selama ia tidak berubah. Sebaliknya, jika terjadi perubahan dalam diri *Khalifah* maka dia harus diberhentikan dan tidak wajib untuk ditaati.<sup>18</sup>

Perubahan di dalam Khalifah yang mengakibatkan dia harus diberhentikan itu ada dua: *Pertama*: Perubahan yang dapat secara langsung menurunkan dia dari

---

<sup>17</sup> MunawirSjdzali, *Islam Dan Tata Negara Ajaran, Sejarah Dan Pemikiran*, (Jakarta: Universitas Indonesia, 1993), hlm. 31.

<sup>18</sup> A. Djasuli, *Fiqh Siyashah*, (Bogor: Kencana, 2003), hlm. 95-96.

jabatannya, kehilangan hak-haknya dan tidak ada kewajiban umat untuk menaatinya lagi. *Kedua*: perubahan yang tidak secara langsung mengeluarkan dirinya dari jabatan *Khalifah*, namun secara *syar'i*, dia tidak boleh melanjutkan jabatannya.

Berbagai persoalan pemakzulan (*impeachment*) dalam Islam ini, menarik penulis untuk meneliti lebih jauh terkait praktek pemakzulan (*impeachment*) dalam hukum positif Indonesia dan fiqh siyasah, dengan judul “ **Studi Komparasi Pemakzulan (*Impeachment*) Presiden Republik Indonesia Dalam UUD 1945 Dengan Perspektif Fiqh Siyasah**”.

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang masalah diatas, maka masalah yang akan di teliti dalam skripsi ini dapat di rumuskan dalam beberapa pertanyaan berikut:

1. Bagaimana pengaturan pemakzulan (*impeachment*) dalam ketentuan hukum positif di Indonesia?
2. Bagaimana perspektif fiqh siyasah terhadap ketentuan peraturan perundang-undangan di Indonesia mengenai pemakzulan (*impeachment*)?

## **C. Tujuan Penelitian**

Adapun yang menjadi tujuan dari penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui pengaturan pemakzulan (*impeachment*) dalam ketentuan hukum positif di Indonesia.
2. Untuk mengetahui perspektif fiqh siyasah terhadap ketentuan peraturan perundang-undangan di Indonesia mengenai pemakzulan (*impeachment*).

#### **D. Kegunaan penelitian**

Penulis sangat berharap guna dari penelitian ini ialah:

1. Diharapkan hasil penelitian ini dapat diterima sebagai tugas akhir untuk mendapatkan gelar Sarjana Hukum (S.H) di IAIN Padangsidempuan Fakultas Syariah dan Ilmu Hukum pada Jurusan Hukum Tata Negara.
2. Diharapkan penelitian ini dapat memberikan sumbangan untuk memperkaya ilmu pengetahuan tentang hukum ketatanegaraan dan hukum islam maupun siyasah.
3. Diharapkan dapat memberikan pemahaman yang konprehensif sehingga pakar hukum dapat menimbanginya kembali untuk memperbaikinya lebih baik.

#### **E. BatasanMasalah**

Dalam penulisan penelitian ini penulis telah menetapkan batasan masalah pada beberapa hal yaitu: penelitian dengan pemakzulan (*impeachment*) dalam UUD 1945 ditinjau menurut perspektif fiqih siyasah, lebih menekankan pembahasan pada aspek pemakzulan pada pandangan fiqih siyasah, dalam buku Al-Ahkam Al-Shulthoniyah, karang imam Al-Mawardi dan perbandingannya dengan UUD 1945 Republik Indonesia.

#### **F. Penelitian Terdahulu**

Berdasarkan studi terdahulu penulis dengan melihat dan memperhatikan pembahasan dan penelitian yang ada. Banyak ditemukan kesesuaian dengan

pembahasan ini, sekalipun tidak persis sama dengan judul yang akan dibahas oleh peneliti. Namun ada kemiripan dan berkenaan dengan pembahasan ini, seperti:

Skripsi yang ditulis oleh Abdul Wahab yang berjudul “Pelengseran Jabatan Presiden Abdurrahman Wahid ditinjau dari UUD 1945 dan politik Islam (Sebuah Studi Mengenai Diturunkannya Kepala Negara Indonesia dari Jabatannya)” hasil dari penelitian tersebut ialah: menerangkan bahwa peristiwa tentang pelengseran jabatan Presiden Abdurrahman Wahid tersebut secara hukum bertentangan dengan Undang undang yang berlaku dan semua tuduhan yang dilakukan untuk mencopot jabatan Presiden Abdurrahman Wahid tidak terbukti, bahkan tindakan para anggota Majelis Permusyawaratan rakyat tersebut melanggar Undang-undang yang mereka buat sendiri, sebelumnya peristiwa tersebut dibawa kerana hukum, maka yang terjadi adalah semestinya Presiden harus dibawa ke pengadilan. Akan tetapi, ternyata hal tersebut tidak dilakukan oleh wakil Rakyat mengaku terhormat tersebut.

## **G. Metode Penelitian**

### **1. Jenis Penelitian**

Adapun jenis penelitian ini adalah penelitian Hukum Normatif Yuridis. Penelitian ini merupakan penelitian yang bersifat yuridis normative yang dipergunakan dalam usaha menganalisis bahan hukum dengan mengacu kepada norma-norma hukum yang dituangkan dalam peraturan perundang-

undangan, serta asas-asas hukum, sejarah hukum, doktrin serta yurisprudensi.<sup>19</sup> Metode yuridis normative itu sendiri menggunakan pendekatan-pendekatan antara lain pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), pendekatan kasus (*case approach*), dan pendekatan historis (*historical approach*).

Penelitian ini akan membahas tentang studi komparasi Pemakzulan (*Impeachment*) Presiden Republik Indonesia Dalam UUD 1945 dengan Perspektif Fiqh Siyasah.

Penelitian Hukum pada dasarnya merupakan suatu kegiatan ilmiah yang didasarkan pada metode, sistematika, dan pemikiran tertentu, yang bertujuan untuk mempelajari satu atau beberapa gejala hukum tertentu dengan jalan menganalisisnya, kecuali jika diadakan pemeriksaan yang mendalam terhadap fakta Hukum tersebut untuk kemudian mengusahakan suatu pemecahan atau permasalahan-permasalahan yang timbul didalam gejala yang bersangkutan.<sup>20</sup> Penelitian ini bersifat penelitian pustaka (*library research*), maka lokasi penelitian ini akan dilakukan di perpustakaan.

## 2. Sumber Data

Adapun jenis data yang diperlukan dalam penelitian ini, yaitu data sekunder, yang terdiri dari:<sup>21</sup>

---

<sup>19</sup>Bahder Johan Nasution, *Metodologi Penelitian Ilmu Hukum*, (Bandung: CV Manda Maju, 2008), hlm.86.

<sup>20</sup>Bambang Sunggono, *Metode Penelitian nHukum*, (Jakarta Raja GrafindoPersada, 2011), hlm. 38.

<sup>21</sup>*Ibid.* hlm, 39.

- a. Bahan hukum Primer adalah bahan hukum pokok yang mengikat penelitian ini yaitu:
  - 1) UUD 1945 ayat 7A dan 7B
  - 2) Kitabkarangan Imam al Mawardi, *al Ahkam al Sultoniyah*
- b. Bahan hukum Sekunder, yaitu data yang memberikan penjelasan terhadap data primer. Data tersebut akan kita peroleh dari perpustakaan. Dalam hal ini peneliti akan menggunakan buku-buku yang mempunyai relevansi dengan permasalahan yang sedang dikaji, seperti: Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia, karya Jimly Asshiddiqie, *Impeachment Presiden*, alasan tindak pidana pemberhentian presiden menurut UUD 1945, karya Hamdan Zoelva, fiqih siyasah, ajaran, sejarah, dan pemikiran, karya J.Suyuthi Pulungan, hukum tata negara Indonesia, karya Ni'matul Huda, serta dari hasil karya parasarjana, dan jurnal.
- c. Bahan Hukum Tersier yaitu bahan hukum yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder, misalnya Kamus Hukum, dan Ensiklopedi.<sup>22</sup>

### 3. Alat Pengumpulan Data

Dalam bagian ini dijelaskan urutan kerja, alat, dan cara pengumpulan bahan hukum primer maupun sekunder yang disesuaikan dengan pendekatan penelitian, karena masing-masing pendekatan memiliki prosedur dan tehnik

---

<sup>22</sup> Amiruddin, Zainal Asikin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, (Bandung: PT. Raja Grafindo Persada, 2008), hlm.32.

yang berbeda. Metode pengumpulan bahan hukum primer dalam penelitian hukum normative antara lain dengan melakukan penentuan bahan hukum, inventarisasi bahan hukum yang relevan, dan pengkajian bahan hukum.

Untuk mengumpulkan bahan hukum dalam penelitian ini, penulis menggunakan studi dokumen yaitu melalui penelaahan sumber-sumber yang tertulis dan relevan, dengan maksud dan tujuan penelitian, membaca dan mempelajari buku-buku yang berhubungan dengan pemakzulan (*impeachment*) baik dalam hukum positif maupun dalam siyasah, penulisan ilmiah, dan sebagainya, dan studi dokumen ini dilakukan terhadap bahan-bahan hukum primer, sekunder, dan tersier.

#### 4. Pengolahan dan Analisis Data

Pengolahan dan analisis data merupakan bagaimana caranya mengolah bahan yang berhasil dikumpulkan untuk memungkinkan penelitian yang bersangkutan melakukan analisa yang sebaik-baiknya.<sup>23</sup> Setelah mengumpulkan bahan, langkah selanjutnya dalam melakukan pengolahan data, yaitu mengolah data sedemikian rupa sehingga data dan bahan hukum tersebut tersaji secara proporsional dan sistematis.

### **H. Sistematika Penulisan**

Untuk memudahkan penulisan dalam penelitian ini, maka penulis membagi dalam beberapa bab sebagai berikut:

---

<sup>23</sup>Soerjono Soekanto, *Penelitian Hukum Normative*, (Jakarta: Rajawali, 1986), hlm.24.

**BAB I** : Pendahuluan, latar belakang masalah, batasan masalah, rumusan masalah, tujuan dan kegunaan penelitian, kerangka teori, penelitian terdahulu, metode penelitian, dan sistematika penulisan.

**BAB II**: Pemakzulan (*impeachment*) yang meliputi syarat-syarat menjadi presiden, definisi, sejarah dan prakteknya, pandangan hukum Islam dan hukum positif, alasan pemakzulan (*impeachment*) di Indonesia berdasarkan konstitusi sebelum amandemen.

**BAB III**: lembaga yang terlibat dalam pemakzulan (*impeachment*). Pada bagian ini memaparkan lembaga tinggi negara dalam prosedur pemakzulan (*impeachment*), lembaga penegak hukum terkait pemakzulan (*impeachment*).

**BAB IV** : Perbandingan pemakzulan (*impeachment*) antara fiqh siyasah dan UUD 1945 Indonesia yang meliputi persamaan dan perbedaan.

**BAB V** : Penutup yang berisikan kesimpulan dan saran- saran.

## BAB II

### KERANGKA TEORI

#### A. Syarat-syarat Menjadi Presiden dan Wakil Presiden

Indonesia sebagai negara kesatuan yang memiliki bermacam ras, suku, dan agama, dan sebagai Negara Hukum sangat menjunjung hak setiap individu masyarakat seperti yang tercantum dalam UUD 1945 28 D ayat (1) “Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum”. Ketetapan MPR-RI No.II/MPR/1983/ tentang Garis-Garis Besar Haluan menetapkan Negara dinyatakan bahwa pembangunan politik diarahkan dengan lebih memantapkan perwujudan demokrasi Pancasila. Selanjutnya disebutkan bahwa Pemilihan Umum (Pemilu) sebagai saran demokrasi Pancasila dilaksanakan setiap 5 tahun dengan asas langsung, umum, bebas, dan rahasia.<sup>1</sup>

Adapun syarat calon Presiden dan Wakil Presiden yakni:

1. Bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa.
2. Warga negara Indonesia sejak kelahirannya dan tidak pernah menerima kewarganegaraan lain karena kehendaknya sendiri.
3. Tidak pernah mehinati negara, serta tidak pernah melakukan tindak pidana korupsi dan tindak pidana lainnya.
4. Mampu secara rohani dan jasmani untuk melaksanakan tugas dan kewajiban sebagai presiden dan wakil presiden

---

<sup>1</sup>Erman Muchjidin, *Hukum Tata Negara*, (Bandung: Yudistira: 1987), hlm. 111.

5. Bertempat tinggal di wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia.
6. Telah melaporkan kekayaannya kepada instansi yang berwenang memeriksa laporan kekayaan penyelenggaraan negara.
7. Tidak sedang memiliki tanggungan utang secara perorangan dan/atau secara badan hukum yang menjadi tanggung jawabnya yang merugikan keuangan negara.
8. Tidak sedang dinyatakan pailit berdasarkan putusan pengadilan.
9. Tidak pernah melakukan perbuatan tercela.
10. Terdaftar sebagai Pemilih.
11. Belum pernah menjabat sebagai Presiden atau Wakil Presiden selama 2 (dua) kali masa jabatan dalam jabatan yang sama.
12. Setia kepada Pancasila sebagai dasar negara, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dan cita-cita Proklamasi 17 Agustus 1945.
13. Tidak pernah dijatuhi pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum Tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih.
14. Berusia sekurang-kurangnya 35 (tiga puluh lima) tahun.
15. Berpendidikan paling rendah tamat Sekolah Menengah Atas (SMA), Madrasah Aliyah (MA), Sekolah Menengah Kejuruan.<sup>2</sup>

---

<sup>2</sup> Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 Tentang Pemilu Presiden Dan Wakil Presiden, Pasal 5.

## B. Pengertian Pemakzulan

Dalam bahasa Arab menurut kamus al-Munawir “*makzul*” merupakan isim maf’ul *tashrifan* (derivasi) kata عَزَلَ يَعْزِلُ مَعزُولًا yang artinya turun tahta.<sup>3</sup> Sedangkan dalam bahasa Inggris “makzul” menurut Hamdan Zoelva berarti *isolate* (mengansingkan), *separt* (memisahkan), *separate* (terpisah), *segregate* (memisahkan), *seclude* (menyendiri), *dismiss* (memecatkan), *discharge* (pemberhentian), *recall* (penarikan kembali), *removes, from office e* (memberhentikan atau memecat).<sup>4</sup>

Istilah pemakzulan dalam kamus bahasa Indonesia berasal dari bahasa Arab, *makzul* yang sudah dibakukan, mempunyai arti berhenti memegang jabatan, turun tahta, sedangkan memakzulkan artinya menurunkan dari tahta, memberhentikan dari jabatan, meletakkan jabatannya (sendiri) sebagai raja, berhenti sebagai raja. Raja adalah penguasa tertinggi pada suatu kerajaan (biasanya diperoleh sebagai warisan), orang yang mengepalai dan memerintah suatu bangsa atau negara. Pemakzulan artinya, sebuah proses dari sebuah badan legislative yang secara resmi menjatuhkan dakwaan terhadap seorang pejabat tinggi negara. Pemakzulan bukan selalu berarti pemecatan atau pelepasan jabatan, tetapi hanya merupakan pernyataan dakwaan secara resmi, mirip pendakwaan dalam kasus-kasus kriminal, sehingga hanya merupakan langkah pertama menuju kemungkinan

---

<sup>3</sup> Ahmad Warson Munawwir dan Muhammad Fairuz, *Kamus Al-Munawwir Versi Indonesia-Arab*, (Surabaya, Pustaka Progressif, 2007), hlm. 547.

<sup>4</sup> Hamdan Zoelva, *Pemberhentian Presiden di Indonesia*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2011), hlm. 13.

pemecatan. Saat pejabat tersebut telah dimakzulkan, ia harus menghadapi kemungkinan dinyatakan bersalah melalui sebuah pemungutan suara legislatif, yang kemudian menyebabkan kejatuhan.<sup>5</sup>

Didalam Shahih Muslim, Abu Hurairan ra meriwayatkan sebuah hadis bahwa Rasulullah SAW bersabda:

ثَلَاثٌ لَا يَكَلِّمُهُمُ اللَّهُ يَوْمَ الْقِيَامَةِ وَلَا يَنْظُرُ إِلَيْهِمْ وَلَا يُزَكِّيهِمْ وَلَهُمْ عَذَابٌ أَلِيمٌ: رَجُلٌ عَلَا فَضْلَ مَاءٍ بِإِفْلَاحٍ يَمْنَعُهُ مَنْ ابْنِ السَّبِيلِ، وَرَجُلٌ بَايَعَ رَجُلًا بِسِلْعَةٍ بَعْدَ الْعَصْرِ فَخَلَفَ بِاللَّهِ لِأَحَدٍ مَا بَكَرَ، وَكَذُفَصَدَقَةٍ، وَهُوَ عَلَا غَيْرَ ذَلِكَ، وَرَجُلٌ بَايَعَ إِمَامًا لِأَيُّبَا يَعُهُ إِلَّا الدُّنْيَا، فَأَعَانَ إِعْطَاهُ مِنْهَا وَفِي، وَإِنْ لَمْ يُعْطِهِ مِنْهَا لَمْ يَفِ (رواه مسلم)

Artinya: “Ada tiga orang yang tidak akan berjumpa dan berbicara kepada Allah di hari kiamat kelak, tidak disucikan dan bagi mereka siksa yang amat pedih, yaitu: orang yang tidak mau memberi minum orang dalam perjalanan (musafir) padahal ia kelebihan air, orang yang membai’at seorang pemimpin karena pertimbangan duniawi semata (hanya dilaksanakannya jika menguntungkan dirinya), orang yang berjual beli suatu barang sesudah Asar, lalu ia bersumpah demi Allah, sungguh barang itu telah ditawar sekian dan sekian, lalu ia dibenarkan (oleh pembeli) maka ia (pembeli) mengambil (membeli)-nya sedangkan ia (yang bersumpah) tidak ditawar senilai itu pada barangnya”. (H.R. Muslim)<sup>6</sup>

Orang yang membai’at seorang pemimpin berarti taat, Seakan-akan orang yang berbaiat memberikan perjanjian kepada amir (pimpinan)nya untuk menerima pandangan tentang masalah dirinya dan urusan-urusan kaum muslimin, tidak akan menentang sedikitpun dan selalu mentaatinya untuk melaksanakan perintah yang dibebankan atasnya baik dalam keadaan suka atau terpaksa.

<sup>5</sup> *Kamus Besar Bahasa Indonesia, Edisi Kedua*, Departemen Pendidikan Dan Kebudayaan, ( Jakarta: Balai Pustaka 2001), hlm. 620.

<sup>6</sup> Muslim An-Saisabury, *Shahih Muslim*, (Beurit: Darul Fikri , 1978), hlm. 109.

Jadi dapat disimpulkan bahwa, *al-khalla* (pencopotan) dapat dikatakan dengan pemecatan atau bisa disebut juga dengan pemakzulan, namun di dalam ketatanegaraan Indonesia lebih dikenal dengan sebutan pemberhentian.

Jika dihubungkan dengan kedudukan seorang pejabat kepala negara atau kepala pemerintahan, pengertian pemakzulan (*impeachment*) tersebut secara terminologis berarti pemanggilan atau pendakwaan yang dilakukan oleh lembaga legislative kepada pejabat publik untuk dimintai pertanggungjawaban atas persangkaan pelanggaran hukum yang dilakukan dalam masa jabatannya.

### **C. Sejarah Pemakzulan**

#### **1. Sejarah pemakzulan (*impeachment*) dalam Islam**

Pada masa nabi gagasan pemakzulan atau pemberhentian kepala negara jelas belum muncul dan belum dijelaskan secara rinci, cara-cara pemberhentian kepala negara tidak terdapat ketentuannya dalam Al-Quran dan Hadis nabi. Namun dalam sejarah pemerintahan Rasulullah SAW dan Al-Khulafa Rasyidin khususnya pada masa Khalifa Usman Ibn Affan dan Ali Ibn Thalib terjadi beberapa kali pemberhentian kepala negara.

##### **a. Usman bin Affan**

Pada masa Rasulullah SAW, beliau pernah memberhentikan Ila' al-Hadrami yang menjadi amil (pihak yang bertindak mengerjakan yang berkaitan dengan pengumpulan, penyimpanan, penjagaan, pencatatan, dan penyaluran atau distribusi harta zakat) beliau di Bahrain, hanya karena beliau mendapat pengaduan tentang Ila' Al-Hadramis dari utusan Abdul

Qais.<sup>7</sup> Pada masa pemerintahan khalifah Usman ibn Affan, banyak sejerawan menilai Ustman melakukan praktik lebih memilih saudara atau teman akrab berdasarkan hubungannya bukan berdasarkan kemampuannya (nepotisme). Ia mengangkat pejabat-pejabat yang berasal dari kalangan keluarganya, meskipun tidak layak untuk memegang jabatan tersebut. Banyak pejabat yang lama dipecat. Awal nepotisme ini adalah pemecatan al-Mughiran ibn Abi Syu'bah sebagai gubernur kufah, (daerah Persia yang ditaklukkan Khalid bin Walid di masa khalifah Abu Bakar ra.) digantikan oleh Sa'd ibn al-'Ash, saudara sepupu Ustman. Namun sa'd hanya setahun menduduki posisinya karena digantikan oleh Al-Walid Ibn 'Uqbah yang juga masih saudara seibu (dalam sumber lain saudara sepersusuan, atau bahkan saudara sepupu) dengan ustman.

Amr ibn al-'ash juga dipecat oleh ustman dari jabatan gubernur di Mesir. Sebagai penggantinya, Utsman mengangkat Abdullah ibn sa'd ibn abi sarh, saudara sepupunya. Tindakan ini dinilai ceroboh karena kedudukan Amr sebagai tokoh yang berjasa dalam menaklukkan Mesir pada masa pemerintahan *khalifah* Umar. Pemecatan 'Amr ini akhirnya menimbulkan protes dikalangan masyarakat Mesir. Mereka menuntut Utsman agar memulihkan kedudukannya kembali. Apalagi penggantinya, Abdullah bukan tipe pemimpin yang mampu menjalankan tugasnya dengan

---

<sup>7</sup> Taqiyuddin An-Nabani, *Sistem Pemerintahan Islam : Doktrin Sejarah dan Realita Empirik*, (Bangil: Al Izzah, 1996), hlm. 235.

baik. Di Basrah, Gubernur Abu Musa al-Asy'ari juga diberhentikan dan digantikan dengan saudara sepupunya bernama 'Abdullah Ibn Amir ibn Kuraiz. Sedangkan Mu'awiyah yang juga masih keluarganya tetap diberikan jabatan sebagai gubernur Syam, sebagaimana dimasa Umar.

b. Ali bi Abi Thalib

Sedangkan pada masa pemerintahan khalifah Ali Ibn Abi Thalib juga terjadi pemberhentian kepala negara, ia memberhentikan gubernur-gubernur yang diangkat Ustman. Ali Ibn Abi Thalib memberhentikan 'Abdullah Ibn 'Amir gubernur Basrah digantikan oleh Ustman ibn Junaif. Gubernur Kufah Sa'd ibn al-'Ash diberhentikan dan digantikan oleh 'Umarah ibn Syihab.<sup>8</sup>

Khalifah Ali ibn Abi Thalib juga memberhentikan gubernur syam yaitu Muawiyah, tetapi Muawiyah menolak untuk turun dari jabatannya dan memberontak terhadap khalifah Ali ibn Abi Thalib, Sehingga terjadilah perang shiffin yang berlangsung selama tiga. Perang ini disebut perang siffin karena secara geografis medan pertempuran yang terjadi berada dikota siffin daerah pinggiran sungai. Dalam peperangan ini pasukan Mu'awiyah telah terdesak kalah, sehingga menyebabkan mereka mengangkat Al-Qu'ran sebagai tanda damai dengan cara tahkim.

---

<sup>8</sup> Muhammad Ikbal, *Fiqh Siyarah Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam*, (Jakarta: Gaya Media Pratam, 2007), hlm. 77-78.

Khalifah diwakili oleh Abu Musa Al-Asy'ari, sedangkan Mu'awiyah diwakili oleh 'Amr ibn Ash yang terkenal cerdas. Dalam tahkim tersebut khalifah dan Mu'awiyah harus meletakkan jabatan, pemilihan harus dilaksanakan. Abu Musa pertama kali menurunkan Ali sebagai *khalifah*, akan tetapi, Amr bin Ash tidak menurunkan Mu'awiyah tapi justru mengangkat Mu'awiyah sebagai *khalifah* karena Ali telah diturunkan oleh Abu Musa. Peperangan Siffin yang diakhiri melalui tahkim (*arbitrase*), yang diselesaikan oleh dua orang penengah sebagai pengadil. Ternyata tidak menyelesaikan masalah dan menyebabkan lahirnya golongan khawarij, orang-orang yang keluar dari barisan pendukung Ali.<sup>9</sup>

Jadi dalam konsep islam, kepala negara atau *khalifah*, menurut Al-Baqillani yang dalam proses bernegaranya tidak jujur berbuat bid'ah, tidak adil dan berbuat dosa, lemah fisik dan mental, kehilangan kebebasan karena ditawan oleh musuh, maka *khalifah* tersebut dapat menyebabkan ia diberhentikan dari jabatannya sebagai kepala negara. Pendapat yang sama dipaparkan oleh Al-Mawardi, bahwa *khalifah* yang memimpin suatu negara, tapi cacat dalam menegakkan keadilan, kemampuan fisiknya berkurang sehingga tidak dapat menjalankan proses bernegara, melakukan perbuatan mungkar, serta perbuatan tercela, maka kepala negara tersebut harus disingkirkan dan tidak boleh lagi menduduki jabatan tersebut. Sedangkan, ia

---

<sup>9</sup> Samsul Munir Amin, *Sejarah Peradaban Islam*, (Jakarta: Amzah, 2009), hlm. 111-112.

menjadi tawanan musuh, maka rakyat akan memilih orang lain yang memiliki kekuatan.<sup>10</sup>

Dalam hal ini *Ahlu Hilli Wal Aqdi* sebagai representasi dari rakyat harus memilih kembali *khalifah* yang baru untuk menjaga stabilitas keamanan negara dan menjalankan tugas Negara *Ahlul Hilli Wal Aqdi* selain mengangkat imam atau *khalifah* juga mempunyai wewenang untuk membuat perundang-undangan agar dapat menyelesaikan masalah yang tidak tercantum dalam Al-Quran dan As-Sunnah.<sup>11</sup> Maka dari itu, jika *Ahlul Hilli Wal Aqdi* dapat membuat peraturan perundang-undangan atau *ijtihat*, hal tersebut dapat dimungkinkan untuk dibuatnya aturan tentang masalah pemakzulan *khalifah* untuk kemaslahatan ummat. Meskipun ada kedaulatan tuhan dalam sistem hukum islam, namun dalam Al-Quran Allah SWT telah memberikan manusia ruang untuk dapat bermusyawarah menyelesaikan permasalahan dunia yang semakin hari semakin maju.

## 2. Sejarah pemakzulan (*impeachment*) di Indonesia

Pemakzulan yang pernah terjadi di Indonesia hingga saat ini terdapat tiga orang Presiden Indonesia yang dilakukan di hadapan Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR), pemakzulan tersebut dilakukan sebelum adanya perubahan pada undang-undang dasar 1945. Sebelumnya Undang-Undang Dasar 1945 sebelum adanya perubahan tidak mengatur secara tegas

---

<sup>10</sup>J. Suyuthi Pulungan, *Fiqh Siyasah, Ajaran, Sejarah, Dan Pemikiran*, (Jakarta: Rajawali Press, 2005), hlm. 262-263.

<sup>11</sup>A. Hamid, *Fiqh Politik Islam*, (Jakarta: Amzah, 2005), hlm.28.

tentang adanya pemakzulan presiden dalam masa jabatannya maupun mekanisme dalam konstitusi. Hanya saja terdapat pasal yang menyatakan “Jika Presiden mangkat, berhenti atau tidak dapat melakukan kewajibannya dalam masa jabatannya, ia diganti oleh wakil Presiden sampai habis masa jabatannya” hal ini termaktub dalam Undang-Undang Dasar 1945 pasal 8 sebelum amandemen. Pemberhentian Presiden Indonesia sebelum amandemen Undang-Undang Dasar 1945 yang dilakukan melalui Majelis Permusyawaratan Rakyat antara lain :

a. Kasus Soekarno

Sejak awal berlakunya demokrasi terpimpin, Soekarno sudah menunjukkan tanda-tanda otoritariannya. Diantaranya yang paling menonjol diawali dengan pembubaran DPR hasil pemilu tahun 1955, yang kemudian atas dasar penetapan Presiden No.4/1960, dibentuk DPRGR. Kemudian pada tanggal 13 November 1963, Soekarno sebagai presiden merombak cabinet kerja III menjadi cabinet kerja IV yang juga menempatkan ketua dan wakil ketua DPRGR, ketua dan wakil ketua MPRS, ketua dan wakil ketua DPA, dan ketua perancang Nasional sebagai menteri. Dengan demikian kedudukan keempat badan negara tersebut berada dibawah posisinya.

Di tengah krisis ekonomi saat itu, muncul pula pemberontakan G 30S/PKI yang semakin mengharu-birukan konstelasi politik saat itu. Kemudian Presiden Soekarno membubarkan konstituante yang dipilih oleh

rakyat, sebelum pekerjaannya membuat undang-undang dasar baru yang selesai. Kemudian suatu dekrit dinyatakan berlaku kembali undang-undang dasar 1945.

Terakhir, upaya Reshuffle Soekarno dengan merombak cabinet Dwikora yang disempurnakan yang terdiri dari 100 menteri dengan cabinet Dwikora yang disempurnakan lagi. Setelah itu, akhirnya Soekarno melakukan upaya terakhir pada tanggal 22 juni 1966 bersamaan dengan pelantikan pimpinan MPRS, dengan melakukan yang disebutnya sebagai pidato pertanggung jawaban sukarela.<sup>12</sup>

DPRGR tidak puas dengan pidato pertanggung jawaban Presiden Soekarno yang berjudul Nawaksara pada sidang Umum MPRS 1966 itu, khususnya hal-hal yang berkaitan dengan sebab-sebab terjadinya G 30S/PKI. Karenanya DPRGR saat itu mengajukan pernyataan pendapat kepada Presiden dan memorandum kepada MPRS yang menghendaki dilengkapinya pidato Nawaksara oleh Presiden. Atas dasar memorandum ini, maka diadakanlah sidang Istimewa MPRS untuk meminta pertanggung jawaban Presiden Soekarno.

Ketika itu MPRS menyatakan bahwa Presiden Soekarno sebagai mandataris, telah tidak dapat memenuhi pertanggung jawab konstitusionalnya serta dinilai telah tidak dapat menjalankan haluan dan

---

<sup>12</sup> Inu Kencana Syafie, *sistem pemerintahan Indonesia*, (Jakarta: PT Rineka Cipta, 1994), hlm. 39.

putusan MPRS. Suksesi kepemimpinan negara dari Soekarno ke Soeharto, dengan demikian bukan karena alasan mangkat atau berhentinya Soekarno, melainkan karena kondisi yang dinilai sebagai tidak dapat melaksanakan kewajibannya. Memang tidak ada defenisi yang jelas mengenai hal ini.

Namun dalam kesimpulannya bahwa ketentuan maupun praktek ketatanegaraan, kondisi ini pada akhirnya digunakan sebagai alasan pemberhentian Presiden dari masa jabatannya. Walaupun tidak ada ukuran yang jelas mengenai alasan pemberhentian Presiden, tetapi pada prakteknya proses pemakzulan (*impeachment*) telah terjadi pada Presiden RI.

Ketika itu MPRS menyatakan bahwa Presiden Soekarno sebagai mandataris, telah tidak dapat memenuhi pertanggung jawaban konstitusionalnya serta dinilai telah tidak dapat menjalankan haluan dan putusan MPRS. Suksesi kepemimpinan negara dari Soekarno ke Soeharto ini, dengan demikian bukan karena alasan mangkat atau berhentinya Soekarno, melainkan karena kondisi yang dinilai sebagai tidak dapat melaksanakan kewajibannya. Memang tidak ada definisi yang jelas mengenai hal ini. Namun penulis berkesimpulan bahwa dalam ketentuan maupun praktek ketatanegaraan, kondisi ini pada akhirnya digunakan sebagai alasan pemberhentian presiden pada masa jabatannya. Walaupun tidak ada ukuran yang jelas mengenai alasan pemberhentian presiden, tetapi pada prakteknya proses impeachment telah terjadi pada presiden RI.

b. Kasus Soeharto

Menyusul aksi mahasiswa yang marak di seluruh pelosok tanah air yang menuntut Presiden Soeharto untuk turun dari kursi kepresidenan. Pada tanggal 21 Mei 1998, penguasa 32 tahun semasa Orde Baru ini pun akhirnya menyatakan berhenti dari jabatannya. Saat itu kabinet dinyatakan demisioner dan kemudian jabatan Presiden digantikan oleh Wakil Presiden Prof. Dr. B.J. Habibie yang disusul dengan pengangkatan sumpah jabatannya di hadapan Mahkamah Agung.

Saat itu, terjadi euforia di kalangan masyarakat luas menyambut pengunduran diri Soeharto, termasuk sebagian kelompok yang kemudian mempertanyakan legitimasi kepemimpinan Habibie. Antara lain argumentasi yang kontra terhadap proses pergantian tersebut menyatakan bahwa Habibie tidak mempunyai legitimasi yang kuat untuk memegang kekuasaan Presiden. Padahal merujuk pada ketentuan Pasal 4 Tap MPR No.III/MPR/1978 tentang kedudukan dan Hubungan Tata-Kerja Lembaga Tertinggi Negara dengan/atau antar Lembaga-lembaga Tinggi Negara, dinyatakan bahwa salah satu alasan pemberhentian Presiden oleh MPR sebelum habis masa jabatannya adalah karena atas permintaan sendiri.

Sebagai konsekuensi dari kondisi tersebut, berlakulah ketentuan Pasal 8 Undang-Undang Dasar 1945 jo. Pasal 2 ayat 1 Tap MPR No. VII/MPR/1973 tentang Keadaan Presiden dan/atau Wakil Presiden Republik Indonesia Berhalangan, sehingga Habibie pun diambil

sumpahnya di hadapan Mahkamah Agung, sehubungan dengan kondisi gedung MPR/DPR yang masih hiruk-pikuk karena dibanjiri massa sehingga tidak memungkinkan menggunakannya untuk pengambilan sumpah dan janji Presiden yang baru.

Dengan demikian status B.J. Habibie secara konstitusional sah sebagai Presiden RI yang menggantikan Soeharto sampai habis masa jabatannya. Namun, karena kontroversi tersebut tak kunjung usai, akhirnya masa jabatannya pun dipercepat dengan perubahan jadwal pemilu yang dipercepat pula. Padahal dari sudut hukum ketatanegaraan, Habibie harus menjalankan tanggung jawabnya sebagai Presiden sampai dengan habis masa jabatannya, yakni hingga tahun 2003.

Di tengah perlakuan sewenang-wenang Soeharto, dalam kondisi ketatanegaraan yang normal, sesungguhnya ia berpeluang untuk diberhentikan oleh MPR sebelum habis masa jabatannya, bahkan jauh sebelum tahun 1998. Namun demikian, selain karena berhalangan tetap dan atas permintaan sendiri, MPR hanya dapat memberhentikan Presiden sebelum habis masa jabatannya dengan alasan sungguh-sungguh melanggar Haluan Negara. Sementara tidak ada penjelasan lebih lanjut apa saja tindakan-tindakan yang secara jelas dapat dikategorikan sebagai melanggar

haluan negara. Walaupun pada prakteknya hal ini pernah terjadi pada Presiden Soekarno.<sup>13</sup>

c. Kasus Abdurrahman Wahid

Wacana pemberhentian Abdurrahman Wahid mulai mengemuka ketika namanya dikaitkan dengan adanya kasus dana Yanatera Bulog sebesar Rp 35 Miliar pada Mei 2000. Kasus lain yang terkait dengan pemberhentian Presiden Abdurrahman Wahid adalah soal pertanggung jawaban Dana Sultan Brunei Darussalam sebesar USS 2 juta yang menurut beberapa pihak, seharusnya dimasukkan sebagai pendapat/penerimaan negara, bukan bersifat pribadi. Kalangan politisi DPR berjumlah 236 anggota langsung merespon persoalan ini dengan mengajukan usul penggunaan hak mengadakan penyelidikan.<sup>14</sup>

Usul tersebut disetujui oleh DPR RI pada Rapat Paripurna tanggal 28 Agustus 2000 dan secara resmi Panitia Khusus (Pansus) DPR RI mengadakan penyelidikan terhadap kedua kasus tersebut yang dibentuk pada tanggal 5 September 2000. Dalam laporannya kepada Rapat Paripurna DPR RI, Pansus membuat kesimpulan sebagai berikut:

- 1) Dalam Kasus Dana Yanaterta Bulog, Pansus berpendapat: ”patut diduga bahwa Presiden Abdurrahman Wahid berperan dalam pencairan dan penggunaan dana yanatera bulog.

---

<sup>13</sup>[http://www.mahkamahkonstitusi.go.id/public/content/infoumum/penelitian/pdf/KI\\_Impeachment.di akses 04/05/2018 jam 20.35.](http://www.mahkamahkonstitusi.go.id/public/content/infoumum/penelitian/pdf/KI_Impeachment.di%20akses%2004/05/2018%20jam%2020.35)

<sup>14</sup>[https://www.suduthukum.com/2018/03/14/praktek-impeachment-dalam-sejarah.html.](https://www.suduthukum.com/2018/03/14/praktek-impeachment-dalam-sejarah.html)

- 2) Dalam Kasus Dana Bantuan Sultan Brunei Darussalam, Pansus berpendapat: “adanya inkonsisten pernyataan Presiden Abdurrahman Wahid tentang masalah bantuan Sultan Brunei Darussalam, menunjuk bahwa Presiden telah menyampaikan keterangan yang tidak sebenarnya kepada masyarakat.

Berdasarkan laporan hasil kerja Pansus sebagaimana dijelaskan berdasarkan fraksi-fraksi, maka Rapat Paripurna DPR-RI ke-36 tanggal 1 Februari 2001 memutuskan untuk:

- 1) Menerima dan menyetujui laporan hasil kerja Pansus dan memutuskan untuk ditindaklanjuti dengan menyampaikan Memorandum untuk mengingatkan bahwa Presiden K.H Abdurrahman Wahid sungguh melanggar Haluan Negara.
- 2) Hal-hal yang berkaitan dengan dugaan adanya pelanggaran hukum, menyerahkan persoalan ini untuk diproses berdasarkan ketentuan hukum yang berlaku.

Setelah Memorandum itu disusullah dengan Memorandum kedua pada tanggal 1 Mei 2001 dan Sidang Istimewa MPR RI pada tanggal 1-7 Agustus 2001 untuk meminta pertanggung jawaban Presiden Abdurrahman Wahid. Menjelang sidang Istimewa MPR RI yang seharusnya diadakan pada tanggal 1-7 Agustus 2001, Presiden Abdurrahman Wahid mengeluarkan kebijakan yang kontroversial dan dianggap melanggar peraturan perundang-undangan, yaitu memberhentikan jenderal polisi S.

Bimantoro sebagai Kapolri dan menggantikannya dengan komisaris Jenderal Polisi Chaerussin Ismail.

Kesimpulan dari beberapa rangkaian peristiwa penting menuju pemberhentian Presiden Abdurrahman Wahid adalah pertama, Memorandum pertama yang ditetapkan dengan Keputusan DPR RI Nomor 33/DPR-RI/III/2000-2001 tentang penetapan Memorandum DPR-RI kepada Presiden K.H. Abdurrahman Wahid tanggal 30 April 2000. Ketiga sidang Istimewa berdasarkan keputusan Rapat Paripurna ke-36 tanggal 1 februari 2001 yang menyatakan bahwa Presiden K.H. Abdurrahman Wahid tidak mengidahkan Memorandum kedua. Keempat, diberhentikannya Presiden K.H. Abdurrahman Wahid.<sup>15</sup>

Jadi, alasan pemberhentian ini didasarkan atas berbagai kebijakan-kebijakan yang diambil oleh Presiden yang dinilai controversial, misalnya pembubaran Departemen Penerangan dan Departemen Sosial, kemudian seringnya reshuffle kabinet, seringnya melakukan lawatan kenegaraan, hingga sandungan dana Yantera Bulog dan bantuan Sultan Brunei Darusssalam. Diantara ketika Presiden Di atas yang paling menonjol dengan alasan-alasan di berhentikannya Presiden menurut pasal 7A yaitu Abdurrrahman Wahid dengan memberhentikan Presiden Abdurrahman Wahid karena dinyatakan sungguh-sungguh melanggar haluan negara,

---

<sup>15</sup>Jakob Otama, *Gusdur Mejawab Kegelisahan Rakyat*, ( Jakarta: Kompas Media Nusantara, 2007), hlm. 42-45.

yaitu karena ketidakhadiran dan penolakan Presiden Abdurrahman Wahid untuk memberikan pertanggungjawaban dalam Sidang Istimewa MPR RI tahun 2001 dan penerbitan Maklumat Presiden Republik Indonesia tanggal 23 Juli 2001.

#### **D. Alasan pemakzulan (*impeachment*) di Indonesia berdasarkan konstitusi sebelum amandemen**

Posisi Presiden sebagai kepala negara sekaligus sebagai kepala pemerintahan yang tidak jelas batasan wewenangnya dapat berkembang ke arah yang negatif berupa penyalahgunaan wewenang. Kekuasaan Presiden selaku pemegang kekuasaan pemerintahan (*executive heavy*) memang tampak sangat luas dan tidak dijelaskan secara terperinci dalam Undang-Undang Dasar Tahun 1945.

Walaupun demikian, kekuasaan Presiden bukan tanpa batas sebagaimana yang dijelaskan pada penjelasan UUD 1945 sebelum perubahan, yang menyatakan bahwa kekuasaan Presiden tidak tak terbatas. Untuk mengimbangi kekuasaan presiden tersebut maka diadakan suatu mekanisme pengawasan yang bisa berujung kepada proses pemberhentian presiden (*impeachment*). Hal ini pernah terjadi pada era Presiden Soekarno dan Presiden Abdurrahman Wahid, yang pada waktu itu diberhentikan oleh MPR karena melanggar UUD 1945 dan/atau GBHN serta pidato pertanggung jawabannya ditolak oleh MPR.

Satu-satunya ketentuan dalam UUD 1945 sebelum perubahan, yang secara implisit mengatur kemungkinan pemberhentian presiden di tengah masa jabatannya adalah: Pasal 8 UUD 1945 yang berbunyi:

“Jika Presiden Mangkat, berhenti atau tidak dapat melakukan kewajibannya dalam masa jabatannya ia diganti oleh Wakil Presiden sampai habis masa jabatannya.”

Kemudian dalam Penjelasan UUD 1945 angka VII Alinea ketiga, dijelaskan:

“Jika Dewan Menganggap bahwa Presiden sungguh melanggar haluan negara yang telah ditetapkan oleh Undang-Undang Dasar atau oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat, maka Majelis itu dapat diundang untuk persidangan istimewa agar supaya bisa meminta pertanggung jawaban Presiden.” Ketentuan yang lebih rinci mengenai mekanisme pemberhentian Presiden diatur dalam ketetapan MPR RI No.VI/MPR/1973 dan Tap MPR No.III/MPR/1978, yang menegaskan bahwa Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) berkewajiban setiap saat mengawasi tindakan-tindakan presiden dalam rangka pelaksanaan haluan Negara.<sup>16</sup>

---

<sup>16</sup>[http://www.academia.edu/32724519/Dinamika\\_Pemakzulan\\_Presiden\\_Sebelum\\_dan\\_Sesudah\\_Amandemen\\_UUD\\_1945](http://www.academia.edu/32724519/Dinamika_Pemakzulan_Presiden_Sebelum_dan_Sesudah_Amandemen_UUD_1945) di akses tgl 14/06/2018 jam 20.00.

### **BAB III**

#### **LEMBAGA YANG TERLIBAT DALAM PEMAKZULAN**

##### **A. Lembaga Tinggi Negara dalam Prosedur Pemakzulan (*Impeachment*)**

###### **1. DPR**

###### **a. Proses pemakzulan (*impeachment*) di DPR**

UUD 1945 mengatur bahwa DPR memiliki tiga fungsi yaitu fungsi legislasi, fungsi anggaran dan fungsi pengawasan. Atas dasar pelaksanaan fungsi pengawasan ini maka DPR dapat mengajukan usul pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden. Pasal 7B ayat (2)

UUD 1945 menyebutkan:

“Pendapat Dewan Perwakilan Rakyat bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden telah melakukan pelanggaran hukum tersebut ataupun telah tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden adalah dalam rangka pelaksanaan fungsi pengawasan Dewan Perwakilan Rakyat.”

Pertama-tama, minimal harus ada 17 (tujuh belas) orang anggota DPR yang mengajukan usul menyatakan pendapat mengenai dugaan bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya atau perbuatan tercela maupun tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden. Usul menyatakan pendapat beserta penjelasannya tersebut disampaikan secara tertulis kepada Pimpinan DPR dengan disertai daftar nama dan

tanda tangan pengusul serta nama Fraksinya. Pimpinan DPR memberitahukan kepada Anggota masuknya usul menyatakan pendapat pada Rapat Paripurna, kemudian usul tersebut dibagikan kepada seluruh Anggota. Setelah pemberitahuan Pimpinan DPR dalam Rapat Paripurna, Usulan tersebut dibahas dalam Rapat Badan Musyawarah untuk menentukan waktu dan agenda Rapat Paripurna berikutnya.

Dalam Rapat Badan Musyawarah yang membahas penentuan waktu pembicaraan dalam Rapat Paripurna tentang usul menyatakan pendapat tersebut, kepada pengusul diberikan kesempatan untuk memberikan penjelasan tentang usulnya secara ringkas. Dalam Rapat Paripurna yang telah ditentukan agendanya pada Rapat Badan Musyawarah, anggota yang mengusulkan pendapat atas tuntutan pemakzulan (*impeachment*) kepada Presiden dan/atau wakil Presiden diberikan kesempatan untuk memberikan penjelasan atas usulnya. Fraksi-Fraksi diberikan kesempatan untuk menyampaikan pandangannya atas usulan tersebut.

Kemudian, kepada anggota yang mengusulkan pendapat tuntutan pemakzulan (*impeachment*) diberikan hak untuk menjawab pandangan fraksi itu. Selanjutnya, Rapat Paripurna memutuskan apakah usulan hak menyatakan pendapat tersebut secara prinsip dapat diterima atau tidak. Bilamana Rapat Paripurna memutuskan untuk menolak usulan

hak menyatakan pendapat maka usulan tersebut tidak dapat diajukan kembali pada Masa Sidang itu. Namun bila Rapat Paripurna menyetujui usulan hak menyatakan pendapat, DPR kemudian membentuk Panitia Khusus. Tugas Panitia Khusus adalah melakukan pembahasan dengan Presiden dan atau Wakil Presiden. Hak subpoena adalah memanggil secara paksa seseorang yang dirasakan perlu didengar keterangannya pada penyelidikan yang dilakukan panitia khusus. Bilamana yang bersangkutan tidak hadir dalam pemanggilan yang dilakukan oleh Panitia Khusus maka ada ancaman sandera selama 15 (lima belas) hari.

Proses penyelidikan pelanggaran hukum oleh Presiden dan/atau Wakil Presiden oleh DPR harus sesuai dengan mekanisme yang telah diatur dalam peraturan tata tertibnya. Selain itu Panitia Khusus dalam melakukan pembahasan juga dapat mengadakan Rapat Kerja, Rapat Dengar Pendapat, dan/atau Rapat Dengar Pendapat Umum dengan pihak yang dipandang perlu, termasuk dengan pengusul. Pembahasan yang dilakukan oleh Panitia Khusus menjadi bahan pengambilan keputusan dalam Rapat Paripurna untuk menyetujui atau menolak pernyataan pendapat tersebut. Pengambilan keputusan dalam hal tuduhan pemakzulan (*impeachment*) kepada Presiden dan/atau Wakil Presiden pada Rapat Paripurna harus dihadiri oleh sekurang-kurangnya 2/3 (dua pertiga) dari seluruh Anggota. Keputusan untuk

menyetujui atau menolak pernyataan pendapat, harus didukung oleh sekurang-kurangnya 2/3 (dua pertiga) dari Anggota yang hadir dalam rapat tersebut. Bila Keputusan Rapat Paripurna menyetujui usulan tuduhan pemakzulan (*impeachment*) tersebut maka pendapat tersebut disampaikan kepada MK untuk mendapatkan putusan. Dan hanya apabila MK memutuskan membenarkan pendapat DPR, DPR kemudian menyelenggarakan Rapat Paripurna untuk melanjutkan usul pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden kepada MPR

b. Tugas dan wewenang DPR

- 1) Membahas dan memberikan atau tidak memberikan persetujuan terhadap Peraturan Pernerintah Pengganti Undang-Undang
- 2) Membentuk undang-undang yang dibahas dengan Presiden untuk mendapat persetujuan bersama
- 3) Membahas dan menindaklanjuti hasil pengawasan yang diajukan oleh DPD terhadap pelaksanaan undang-undang mengenai otonomi daerah, pembentukan, pemekaran dan penggabungan daerah, hubungan pusat dan daerah, sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya, pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara, pajak, pendidikan, dan agama.
- 4) Melaksanakan tugas dan wewenang lainnya yang ditentukan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan undang-undang.

- 5) Mengundang DPD untuk melakukan pembahasan rancangan undang-undang yang diajukan oleh DPR maupun oleh pemerintah sebagaimana dimaksud pada huruf c, pada awal pembicaraan tingkat I
- 6) Menerima dan membahas usulan Rancangan Undang-Undang yang diajukan oleh DPD yang berkaitan dengan bidang otonomi daerah, hubungan pusat dan daerah, pembentukan, pemekaran, dan penggabungan daerah, pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya, serta yang berkaitan dengan perimbangan keuangan pusat dan daerah dan mengikut sertakan dalam pembahasannya dalam awal pembicaraan tingkat I
- 7) Memperhatikan pertimbangan DPD atas Rancangan Undang-Undang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara dan Rancangan Undang-Undang yang berkaitan dengan pajak, pendidikan, dan agama dalam awal pembicaraan tingkat I
- 8) Menetapkan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara bersama Presiden dengan memperhatikan pertimbangan DPD
- 9) Mengajukan, memberikan persetujuan, pertimbangan/konsultasi, dan pendapat
- 10) Memilih anggota Badan Pemeriksa Keuangan dengan memperhatikan pertimbangan DPD

11) Membahas dan menindaklanjuti hasil pemeriksaan atas pertanggungjawaban keuangan negara yang disampaikan oleh Badan Pemeriksa Keuangan

12) Menyerap, menghimpun, menampung dan menindaklanjuti aspirasi masyarakat.<sup>1</sup>

Adapun yang diselidiki oleh DPD adalah:

- a) Menyelidiki tentang RUU
- b) Menyelidiki rancangan RUU
- c) Menyelidiki tentang pertimbangan kepada DPR dalam pemilihan anggota Badan Pengawas Keuangan (BPK).
- d) Memberikan penyelidikan tentang pertimbangan kepada DPR atas Rancangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (RAPBN) dan Rancangan Undang-Undang yang berkaitan dengan pajak, pendidikan, dan agama.
- e) Memberikan penyelidikan atas pertimbangan kepada DPR dalam pemilihan anggota BPK.
- f) Penyelidikan dalam penyusunan program legislasi nasional yang berkaitan dengan otonomi daerah, hubungan pusat dan daerah, pembentukan dan pemekaran serta penggabungan daerah, pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya

---

<sup>1</sup>Maruarar Siahaan, *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2015), hlm, 7-11.

ekonomi lainnya, serta yang berkaitan dengan perimbangan keuangan pusat dan daerah.

## 2. MK

### a. Proses pemakzulan(*impeachment*) di MK

Kewenangan ini diatur pada Pasal 80 sampai dengan Pasal 85 UU Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi. Dalam sistem presidensial, pada dasarnya presiden tidak dapat diberhentikan sebelum habis masa jabatannya habis, ini dikarenakan presiden dipilih langsung oleh rakyat. Namun, sesuai prinsip *supremacy of law* dan *equality before law*, presiden dapat diberhentikan apabila terbukti melakukan pelanggaran hukum sebagaimana yang ditentukan dalam UUD. Tetapi proses pemberhentian tidak boleh bertentangan dengan prinsip-prinsip negara hukum. Hal ini berarti, sebelum ada putusan pengadilan yang menyatakan seorang presiden bersalah, presiden tidak bisa diberhentikan. Pengadilan yang dimaksud dalam hal ini adalah MK.

Dalam hal ini hanya DPR yang dapat mengajukan ke MK. Namun dalam pengambilan sikap tentang adanya pendapat semacam ini harus melalui proses pengambilan keputusan di DPR yaitu melalui dukungan  $\frac{2}{3}$  (dua pertiga) jumlah seluruh anggota DPR yang hadir dalam sidang paripurna yang dihadiri sekurang-kurangnya  $\frac{2}{3}$  (dua per tiga) anggota DPR.

Berdasarkan pasal 2 ayat (1) Peraturan Mahkamah Konstitusi No. 21 tahun 2009 tentang Pedoman Beracara dalam Memutus Pendapat Dewan Perwakilan Rakyat Mengenai Pelanggaran oleh Presiden dan/atau Wakil Presiden dinyatakan bahwa pihak pemohon adalah DPR dan pihak yang diduga melakukan pelanggaran adalah Presiden dan/atau Wakil Presiden. Pasal 3 sampai pasal 6 Peraturan Mahkamah Konstitusi No. 21 tahun 2009 menyatakan tata cara mengajukan permohonan serta syarat-syarat yang harus dipenuhi serta bukti-bukti.

Adapun syarat-syarat permohonan yang harus dipenuhi diantaranya adalah syarat formil yang meliputi legal standing, masalah kewenangan MK untuk mengadili, serta masalah prosedural yang harus dipenuhi DPR. UU MK memberikan batasan waktu 90 hari, setelah permohonan didaftar pada Buku Registrasi Perkara Konstitusi di kepaniteraan, bagi MK untuk memutus pendapat DPR mengenai tuduhan *impeachment* kepada Presiden dan/atau Wakil Presiden. Selama kurun waktu itu ada beberapa tahapan persidangan yang harus dilakukan MK sebelum mengambil putusan. Berdasarkan pasal 9 ayat (3) Peraturan Mahkamah Konstitusi No. 21 tahun 2009, Tahapan sidang pertama yaitu pemeriksaan pendahuluan, tahapan sidang kedua yaitu tanggapan Presiden dan/atau Wakil Presiden, tahap ketiga adalah pembuktian oleh DPR, tahap keempat adalah pembuktian oleh

Presiden dan/atau Wakil Presiden, tahap kelima adalah kesimpulan baik oleh DPR maupun oleh Presiden dan/atau Wakil Presiden, dan tahap yang terakhir adalah pengucapan putusan.

Berdasarkan pasal 19 ayat (3) Peraturan Mahkamah Konstitusi No. 21 tahun 2009 dinyatakan bahwa terdapat 3 (tiga) jenis amar putusan antara lain adalah permohonan tidak dapat diterima karena tidak memenuhi kelengkapan seperti tercantum dalam Tata Cara Mengajukan Permohonan. Selain itu, amar putusan lainnya dapat menyatakan MK membenarkan pendapat DPR bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden terbukti melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, atau perbuatan tercela.

Sedangkan jenis amar putusan yang ketiga adalah permohonan ditolak MK apabila pendapat DPR terkait dugaan pelanggaran yang dilakukan Presiden dan/atau Wakil Presiden tidak terbukti. Dalam pasal 5 Peraturan MK No 21 tahun 2009 juga disebutkan bahwa putusan MK bersifat final secara yuridis dan mengikat bagi DPR selaku pihak yang mengajukan permohonan, selain itu dalam pasal 20 Peraturan MK No 21 tahun 2009 putusan MK yang mengabulkan permohonan DPR tidak menutup kemungkinan diajukannya Presiden dan/atau Wakil Presiden dalam persidangan pidana, perdata, dan/atau tata usaha negara sesuai dengan asas dan

hukum acara masing-masing. Bahwa putusan MK atas pendapat DPR bersifat final dan mengikat. Artinya bahwa putusan MK atas pendapat DPR itu adalah final dari segi yuridis dan seharusnya mengikat semua pihak yang terkait dengan putusan ini.

Obyek perkara dalam pemeriksaan perkara di MK adalah pendapat DPR semata maka Presiden dan/atau Wakil Presiden sebagai pelaku pelanggaran hukum tidak menjadi obyek dalam proses *impeachment* di MK. Oleh sebab itu proses peradilan di Pengadilan Negeri untuk meminta pertanggungjawaban pidana atas pelanggaran hukum yang dilakukan tidak bertentangan dengan asas *nebis in idem*. Selain itu MK adalah peradilan tata negara yang mengadili jabatan Presiden dan/atau Wakil Presiden sedangkan Pengadilan Negeri adalah cabang peradilan dalam Mahkamah Agung yang mengadili pertanggungjawaban individu atas perbuatan yang dilakukannya. MK dan Peradilan negeri memiliki wilayah kewenangan yang berbeda sehingga tidak bertentangan dengan asas *nebis in idem*. Namun demikian yang perlu menjadi catatan adalah bahwa selayaknya pertimbangan hukum serta putusan yang dijatuhkan MK menjadi bahan pertimbangan hakim pengadilan negeri (hakim tinggi bila mengajukan banding serta hakim agung bila mengajukan kasasi) dalam menjatuhkan putusan terhadap kasus tersebut sehingga ada keselarasan putusan hukum antara MK dengan PN (PT maupun

MA). Sehingga hakim pengadilan negeri (hakim tinggi maupun hakim agung) tidak melakukan review atas putusan MK. Terkecuali memang bilamana ditemukan bukti baru yang menguatkan kedudukan mantan Presiden dan/atau Wakil Presiden sehingga dapat lepas dari pertanggungjawaban pidana atas pelanggaran hukum yang dilakukannya ketika menjabat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden.

b. Tugas MK

- 1) Wajib memberi keputusan atas pendapat Dewan Perwakilan Rakyat mengenai dugaan pelanggaran oleh Presiden dan Wakil Presiden Menurut UUD 1945.
- 2) memutus sengketa kewenangan lembaga Negara yang kewenangannya diberikan oleh UUD 1945
- 3) memutus pembubaran partai politik dan memutus perselisihan tentang hasil Pemilihan Umum.
- 4) Berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang keputusannya bersifat final
- 5) untuk menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar,

c. wewenang MK

- 1) Menguji Undang-Undang terhadap UUD 1945
- 2) Memutus perselisihan tentang hasil Pemilu

- 3) Memutus pembubaran partai politik
- 4) Memutus sengketa kewenangan antara lembaga-lembaga Negara, yang kewenangannya diberikan oleh UUD 1945.<sup>2</sup>

### 3. MPR

#### a. Proses pemakzulan (*impeachment*) di MPR

Apabila MK menjatuhkan putusan membenarkan pendapat DPR maka DPR menyelenggarakan Rapat Paripurna untuk meneruskan usul pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden kepada MPR.MPR setelah menerima usul DPR wajib menyelenggarakan sidang untuk memutus usulan DPR dalam waktu selambat-lambatnya 30 (tiga puluh) hari setelah MPR menerima usulan tersebut.Pimpinan MPR kemudian mengundang Anggota MPR untuk mengikuti Rapat Paripurna dan mengundang Presiden dan/atau Wakil Presiden untuk menyampaikan penjelasan yang berkaitan dengan usulan pemberhentiannya didalam rapat Paripurna Majelis.Apabila Presiden dan/atau Wakil Presiden tidak hadir untuk menyampaikan penjelasan, maka Majelis tetap mengambil putusan terhadap usul pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden. Pengambilan Putusan terhadap usul pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden yang diajukan DPR setelah adanya putusan MK dilaksanakan melalui mekanisme pengambilan suara terbanyak.

---

<sup>2</sup>*Ibid*, hlm. 42-44.

Persyaratan pengambilan suara terbanyak itu adalah diambil dalam rapat yang dihadiri oleh sekurang-kurangnya  $\frac{3}{4}$  dari jumlah Anggota Majelis, dan disetujui oleh sekurang-kurangnya  $\frac{2}{3}$  dari jumlah Anggota yang hadir yang memenuhi kuorum.

b. Tugas dan wewenang MPR

1. Melantik presiden dan wakil presiden dalam sidang paripurna MPR
2. Memilih dan melantik Presiden dan Wakil Presiden apabila keduanya berhenti secara bersamaan dalam masa jabatannya, dari dua paket calon Presiden dan Wakil Presiden yang diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik yang paket calon Presiden dan Wakil Presidennya meraih suara terbanyak pertama dan kedua dalam pemilihan umum sebelumnya sampai habis masa jabatannya.
3. Mengubah dan menetapkan UUD
4. Memutuskan usul Dewan Perwakilan Rakyat berdasarkan putusan Mahkamah Konstitusi untuk memberhentikan Presiden dan Wakil Presiden dalam masa jabatannya setelah Presiden dan/atau Wakil Presiden diberi kesempatan untuk menyampaikan penjelasan untuk menyampaikan penjelasan dalam Sidang Paripurna Majelis;
5. Melantik Wakil Presiden menjadi Presiden apabila Presiden mangkat, berhenti, diberhentikan, atau tidak dapat melaksanakan kewajibannya dalam masa jabatannya;

6. Memilih dan melantik Wakil Presiden dari dua calon yang diajukan Presiden apabila terjadi kekosongan jabatan Wakil Presiden dalam masa jabatannya selambat-lambatnya dalam waktu enam puluh hari;
7. Memutuskan usul DPR berdasarkan putusan MK untuk memberhentikan presiden dan wakilnya dalam masa jabatannya dan wakil presiden diberi kesempatan untuk menyampaikan alasannya didalam sidang.<sup>3</sup>

## **B. Lembaga Penegak Hukum Terkait Pemakzulan (*Impeachment*)**

### 1. Kepolisian

Berdasarkan Undang-undang RI Nomor 2 tahun 2002 tentang Kepolisian Negara RI. Fungsi kepolisian merupakan salah satu fungsi pemerintahan negara di bidang pemeliharaan keamanan dan ketertiban masyarakat, penegakan hukum, perlindungan, pengayoman dan pelayanan kepada masyarakat.

Kepolisian bertujuan untuk mewujudkan keamanan dalam negeri yang meliputi terpeliharanya keamanan dan ketertiban masyarakat, tertib dan tegaknya hukum, terselenggaranya perlindungan, pengayoman dan pelayanan kepada masyarakat serta terbinanya ketenteraman masyarakat dengan menjunjung tinggi hak asasi manusia.

---

<sup>3</sup>Nomensen Sinamo, *Hukum Tata Negara Indonesia*, (Jakarta: Permata Aksara, 2014), hlm, 63.

Fungsi dan tujuan kepolisian semacam itu kemudian dijabarkan lebih lanjut dalam tugas pokok kepolisian yang meliputi:

- a. memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat;
- b. menegakkan hukum; dan
- c. memberikan perlindungan, pengayoman dan pelayanan kepada masyarakat.

## 2. Kejaksaan

### a. Tugas kejaksaan, yaitu:

- 1) Melaksanakan tugas dan wewenang serta fungsi kejaksaan di daerah hukum kejaksaan tinggi yang bersangkutan sesuai dengan peraturan perundang-undangan dan kebijakan yang ditetapkan oleh jaksa serta tugas-tugas lain yang ditetapkan oleh jaksa agung.

### b. Fungsi kejaksaan

- 1) Perumusan kebijakan pelaksanaan dan kebijakan teknis pemberian bimbingan dan pembinaan serta pemberian perijinan sesuai dengan bidang tugasnya berdasarkan peraturan perundang-undangan dan kebijaksanaan yang ditetapkan oleh Jaksa Agung.
- 2) Pelaksanaan penegakan hukum baik preventif maupun yang berintikan keadilan dibidang pidana.

- 3) Pemberian pertimbangan hukum kepada instansi pemerintahan, penyusunan peraturan perundang-undangan serta peningkatan kesadaran hukum masyarakat.

### 3. Pengadilan Negeri

#### a. Tugas Pokok Dan Fungsi Pengadilan Negeri

Kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan kehakiman yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan (Pasal 24 ayat 1 Undang-Undang Dasar pasca Amandemen).

Kekuasaan kehakiman dilaksanakan oleh Mahkamah Agung RI, Badan-badan peradilan lain di bawah Mahkamah Agung (Peradilan Umum, PTUN, Peradilan Militer, Peradilan Agama) serta Mahkamah Konstitusi (Pasal 24 ayat 2 Undang-Undang Dasar 1945).

Penyelenggaraan kekuasaan Kehakiman tersebut diserahkan kepada badan-badan peradilan (Peradilan Umum, Peradilan Agama, Peradilan Militer, dan Mahkamah Agung sebagai pengadilan tertinggi dengan tugas pokok untuk menerima, memeriksa dan mengadili serta menyelesaikan setiap perkara yang diajukan kepadanya).

b. Kewenangan Pengadilan Negeri

- 1) Pengadilan Negeri bertugas dan berwenang memeriksa, memutus dan menyelesaikan perkara pidana dan perdata di tingkat pertama.
- 2) Pengadilan Negeri dapat memberikan keterangan, pertimbangan, dan nasehat tentang hukum kepada instansi pemerintah di daerah hukumnya apabila diminta.
- 3) Selain tugas dan kewenangan tersebut diatas, Pengadilan Negeri dapat diserahi tugas dan kewenangan lain berdasarkan Undang-undang.<sup>4</sup>

---

<sup>4</sup><https://www.slideshare.net/AgnesLmsSinurat/alat-penegak-hukum-lembaga-negara-advokat-kepolisian-kejaksaan-hakim-kpk-pengertian-uu-yang-mengatur-tugas-dan-wewenang-kewajiban-kode-etik> diakses tgl 14/06/2018 jam 13.30

**BAB IV**

**PEMAKZULAN (*IMPEACHMENT*) DALAM PANDANGAN HUKUM**

**POSITIF DITINJAU MENURUT PERSPEKTIF SIYASAH**

**A. Syarat-syarat Pemakzulan (*Impeachment*) di dalam UUD 1945**

Secara garis besar, terdapat kategori Presiden tidak dapat lagi menjalankan jabatan untuk sisa masa jabatannya, yaitu:

1. Berhenti dalam masa jabatannya
2. Tidak dapat melakukan kewajiban dalam masa jabatannya.

Dalam hal ini, berhenti dalam masa jabatan bisa diartikan mengundurkan diri atau berhenti karena diberhentikan.<sup>1</sup>Di dalam pasal 7A UUD 1945 dijelaskan bahwa “ Presiden dan/atau wakil Presiden dapat diberhentikan dalam masa jabatannya oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat atas usul Dewan Perwakilan Rakyat, baik 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”, Dalam hal ini, pelanggaran hukum yang ditentukan yaitu:

1. Pengkhianatan Terhadap Negara

Pengkhianatan negara adalah kejahatan yang dilakukan oleh warga negara terhadap *negara* atau *bangsa* yang mencakup beberapa hal tindakan kejahatan yang serius, antara lain, rencana atau pembunuhan pada atasannya, perselingkuhan kepada negara lain, ketidakpatuhan yang dapat merugikan kepentingan atas kedaulatan negara, tindakan spionase yaitu tanpa kewenangan halal melakukan komunikasi atau berbuat untuk

---

<sup>1</sup>Hamdan Zoelva, *Impeachment Presiden: Alasan Tindak Pidana Pemberhentian Presiden Menurut UUD 1945*, (Jakarta: Konstitusi Press, 2005), hlm. 33.

kepentingan negara lain yang dapat merugikan negaranya, memberikan informasi penting tentang kekuatan militer, ilmiah, sketsa, rencana, model, artikel, catatan atau dokumen-dokumen negaranya kepada negara lain untuk dapat digunakan oleh negara tersebut agar dapat merugikan kepada keselamatan negaranya, pengkhianatan dapat pula diartikan sebagai suatu pertentangan terhadap konstitusi negara.

Undang-Undang nomor 24 tahun 2003, Pasal 10 ayat (3) huruf a menyebutkan bahwa yang dimaksud pengkhianatan terhadap negara adalah tindak pidana terhadap keamanan negara sebagaimana diatur dalam Undang-Undang.

Selain itu, ada juga Undang-Undang yang mengatur tindak pidana terhadap keamanan negara selain yang terdapat dalam KUHP yaitu tindak pidana terorisme sebagaimana diatur dalam (Undang-Undang nomor 15 Tahun 2003 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme). Menurut Wirjono Prodjodikoro, ada 2 (dua) macam pengkhianatan, yaitu:

- a) Pengkhianatan intern (*hoogverraad*) yang ditujukan untuk mengubah struktur kenegaraan atau struktur pemerintahan yang ada, termasuk juga tindak pidana terhadap kepala negara. Jadi, mengenai keamanan intern (*inwendige veiligheid*) dari negara.
- b) Pengkhianatan ekstern (*landverraad*) yang ditujukan untuk membahayakan keamanan negara terhadap serangan dari luar negeri. Jadi, mengenai keamanan ekstra (*uitwendige veiligheid*) dari negara.

Misalnya, memberikan pertolongan kepada negara asing yang bermusuhan dengan negara kita.<sup>2</sup>

## 2. Korupsi dan Penyuapan

Korupsi di era Orde Baru terjadi diberbagai bidang. Di Birokrasi terjadi suap menyuap baik dalam penentuan proyek maupun dalam perekrutan dan promosi pegawai atau pejabat. Maksud dari perekrutan dan promosi pegawai adalah suap menyuap untuk mendapat suatu jabatan. Dibiidang ekonomi juga terjadi ketimbangan antara pusat dan daerah dan antara ekonomi kuat dan ekonomi lemah. Dibiidang politik dan pemerintahan terjadi otoriterisme dan sentralisasi kekuasaan yang berpuncak pada presiden sebagai pemegang agenda seluruh spectrum politik nasional yang ditopang oleh sebuah partai hegemonic dan militer dengan Dwifungsi ABRI-nya. Dibiidang hukum muncul hukum-hukum yang Ortodoks dan Konservatif.<sup>3</sup>

UU nomor 24 tahun 2003, pasal 10 ayat (3) b menyebutkan bahwa yang dimaksud korupsi atau penyuapan sebagaimana diatur dalam UU. Batasan mengenai perbuatan korupsi diatur oleh UU nomor 20 tahun 2001 tentang perubahan atas UU nomor 31 tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

---

<sup>2</sup> Maruarar Siahaan, *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi Republic Indonesia*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2015), hlm.192.

<sup>3</sup> Moh. Mahfud MD, *Perdebatan Hukum Tata Negara Pasca Amandemen Konstitusi*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2011), hlm. 188.

### 3. Tindak Pidana Berat Lainnya

UU nomor 24 tahun 2003, Pasal 10 ayat (3) huruf c menyebutkan bahwa yang dimaksud tindak pidana berat lainnya adalah tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih. Contoh: tindak pidana dengan memiliki, menyimpan, menguasai, atau menyediakan Narkotika Golongan I bukan tanaman.

Definisi yang diberikan Undang-Undang Mahkamah Konstitusi mengenai tindak pidana berat lainnya ini tidak jelas mengacu pada alasan atau landasan hukum apa. Sebab istilah Tindak Pidana Berat itu sendiri tidak dikenal dalam doktrin hukum pidana. Hukum Pidana mengenal pembedaan antara Pelanggaran dan Kejahatan sebagaimana disebut dalam KUHP. Doktrin pidana juga mengenal pembedaan antara ordinary crime dengan *extraordinary crime*. Namun istilah Tindak Pidana Berat merupakan istilah baru yang diperkenalkan dalam konstitusi (Undang-Undang Dasar 1945) yang berkaitan dengan hukum pidana. Jadi apabila DPR menemukan bahwa Presiden dan/atau wakil Presiden melakukan suatu perbuatan yang diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih maka DPR dapat mengajukan tuntutan *impeachment* ke Mahkamah Konstitusi.<sup>4</sup>

---

<sup>4</sup> Eman Suparman, *Kitab Undang-Undang PTUN*, (Bandung: Fokus Media, 2011), hlm. 341-349.

### 3. Perbuatan Tercela

Undang-Undang nomor 24 tahun 2003 Pasal 10 ayat (3) huruf d menyebutkan bahwa yang dimaksud perbuatan tercela adalah perbuatan yang dapat merendahkan martabat Presiden dan/atau Wakil Presiden. Definisi dari konsep perbuatan tercela yang dijabarkan oleh UU MK ini masih mengandung multitafsir. Hal ini disebabkan definisi tersebut mengacu bahwa perbuatan tercela adalah perbuatan yang dilakukan oleh Presiden dan/atau Wakil Presiden yang justru malahan akan merendahkan martabatnya sendiri. Secara logika konsep ini tentu sangat ambigu, terkecuali bagi orang yang memahami bahwa ada perbedaan antara orang yang memegang jabatan dengan jabatan itu sendiri. Yang diinginkan oleh definisi tersebut adalah bahwa mungkin saja orang yang memegang jabatan Presiden dan/atau Wakil Presiden melakukan perbuatan tercela yang merendahkan martabat jabatan Presiden dan/atau Wakil Presiden tersebut sehingga dia harus diberhentikan. Tidak Lagi Memenuhi Syarat Sebagai Presiden dan / Wakil Presiden. Contohnya: tidak dapat melakukan kewajibannya dalam masa jabatannya.<sup>5</sup>

#### **B. Mekanisme pemakzulan (*Impeachment*)**

Mekanisme atau prosedur pemberhentian Presiden diatur dalam Pasal 7B UUD 1945, yang berbunyi:

---

<sup>5</sup>Ikhsan Rosyada Parluhustan Daulay, *Op, Cit.*, hlm. 171.

1. Usul pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden dapat diajukan oleh Dewan Perwakilan Rakyat kepada Majelis Permusyawaratan Rakyat hanya dengan terlebih dahulu mengajukan permintaan kepada Mahkamah Konstitusi untuk memeriksa, mengadili, dan memutus Dewan Perwakilan Rakyat bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden telah melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, atau perbuatan tercela; dan/atau pendapat bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden.
2. Pendapat Dewan Perwakilan Rakyat bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden telah melakukan pelanggaran hukum tersebut ataupun telah tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden adalah dalam rangka pelaksanaan fungsi pengawasan Dewan Perwakilan Rakyat.
3. Pengajuan permintaan Dewan Perwakilan Rakyat kepada Mahkamah Konstitusi hanya dapat dilakukan dengan dukungan sekurang-kurangnya 2/3 dari jumlah anggota Dewan Perwakilan Rakyat yang hadir dalam sidang paripurna yang dihadiri oleh sekurang-kurangnya 2/3 dari jumlah anggota Dewan Perwakilan Rakyat.
4. Mahkamah Konstitusi wajib memeriksa, mengadili, dan memutus dengan seadil-adilnya terhadap Dewan Perwakilan Rakyat tersebut paling lama sembilan puluh hari setelah permintaan Dewan Perwakilan Rakyat itu diterima oleh Mahkamah Konstitusi.
5. Apabila Mahkamah Konstitusi memutuskan bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden terbukti melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, atau perbuatan tercela; dan/atau terbukti bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden, Dewan Perwakilan Rakyat menyelenggarakan sidang paripurna untuk meneruskan usul pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden kepada Majelis Permusyawaratan Rakyat.
6. Majelis Permusyawaratan Rakyat wajib menyelenggarakan sidang untuk memutuskan usul Dewan Perwakilan Rakyat tersebut paling lambat tiga puluh hari sejak Majelis Permusyawaratan Rakyat menerima usul tersebut.
7. Keputusan Majelis Permusyawaratan Rakyat atas usul pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden harus diambil dalam rapat paripurna Majelis Permusyawaratan 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 Majelis Permusyawaratan Rakyat.<sup>6</sup>

---

<sup>6</sup> Republik Indonesia, *Undang-Undang Dasar 1945 Setelah Amandemen Ketiga*, bab III Pasal 7B, ayat 1-7

Berdasarkan ketentuan UUD ini, lembaga negara yang diberi kewenangan untuk memberhentikan Presiden dalam masa jabatannya adalah Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR). Namun sebelum diputus oleh MPR, proses pemberhentian Presiden dimulai dari proses pengawasan terhadap Presiden oleh DPR. Apabila dari pengawasan itu, di temukan adanya pelanggaran hukum yang dilakukan oleh Presiden berupa: penghianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan dan tindakan pidana berat lainnya serta perbuatan tercela atau Presiden tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden, maka DPR dengan dukungan  $\frac{2}{3}$  (dua per tiga) jumlah suara dapat mengajukan usulan pemberhentian Presiden kepada MPR, dengan terlebih dahulu meminta putusan dari Mahkamah Konstitusi tentang kesimpulan dan pendapat dari DPR.

Mekanisme atau prosedur Pemakzulan dapat digambarkan sebagai berikut: Pertama, usul pemberhentian dapat diajukan oleh DPR kepada MPR hanya dengan terlebih dahulu mengajukan permintaan kepada MK untuk memeriksa, mengadili, dan memutus pendapat DPR bahwa Presiden melanggar ketentuan yang terdapat dalam Pasal 7 A UUD 1945. Pengajuan permintaan DPR kepada MK hanya dapat dilakukan dengan dukungan sekurang-kurangnya  $\frac{2}{3}$  dari jumlah anggota DPR yang hadir dalam sidang paripurna yang dihadiri oleh sekurang-kurangnya  $\frac{2}{3}$  dari jumlah anggota DPR.

Dari proses awal di DPR, dimulai pelaksanaan fungsi pengawasan berupa penggunaan Hak Interpelasi, yaitu hak untuk meminta keterangan kepada pemerintah mengenai kebijakan pemerintah yang penting dan strategis serta berdampak luas pada kehidupan bermasyarakat dan bernegara, dan Hak Angket, yaitu hak untuk melakukan penyelidikan terhadap kebijakan pemerintah yang penting dan strategis serta berdampak luas pada kehidupan bermasyarakat dan bernegara yang diduga bertentangan dengan peraturan perundang-undangan. Patut dicermati bahwa dalam hal ini digunakan kuorum tidak sederhana, yaitu kuorum 2/3, sedangkan sehingga kini belum ada mekanisme dalam tata-tertib DPR yang khusus mengatur prosedur pemakzulan ini."

Tatib DPR menetapkan untuk mengusulkan penggunaan hak menyatakan pendapat maka diperlukan jumlah pengusul sedikitnya 13 orang anggota DPR. Setelah memenuhi syarat, usulan ini disampaikan secara tertulis kepada pimpinan DPR untuk kemudian disampaikan kepada anggota DPR lainnya melalui Rapat Paripurna. Selanjutnya, para pengusul diberikan kesempatan untuk menjelaskan usulan mereka yang akan ditanggapi oleh fraksi-fraksi.

Rapat Paripurna kemudian akan mengambil keputusan apakah akan menyetujui usul hak menyatakan pendapat tersebut atau tidak. Apabila mulus, hak menyatakan pendapat setelah melalui proses rapat dengan Presiden atau para perwakilannya, dapat berujung pada dua skenario yakni penyampaian

pendapat ke Presiden atau masuk keproses *impeachment* (pemberhentian) Presiden melalui MK.

Kedua, proses berlanjut ke Mahkamah Konstitusi. Dalam waktu paling lama 90 hari setelah permintaan DPR, MK wajib memeriksa, mengadili, dan memutus dengan seadil-adilnya pendapat DPR. Kemungkinan amar putusan MK adalah sebagai berikut: Permohonan tidak dapat diterima, apabila permohonan tidak memenuhi syarat, Membenarkan pendapat DPR. apabila terbukti melakukan pelanggaran pasal pemakzulan, dan Permohonan ditolak, tidak terbukti melakukan pelanggaran pasal pemakzulan. Apabila Amar Putusannya adalah alternatif kedua, maka sebagai langkah ketiga, DPR menyelenggarakan sidang paripurna untuk meneruskan usul pemberhentian kepada MPR. MPR wajib menyelenggarakan sidang untuk memutuskan usul DPR paling lambat 30 hari sejak MPR menerima usul tersebut."

Keputusan harus diambil dalam rapat paripurna MPR yang dihadiri oleh sekurang-kurangnya  $\frac{3}{4}$  dari jumlah anggota dan disetujui oleh sekurang-kurangnya  $\frac{2}{3}$  dari jumlah anggota yang hadir, setelah Presiden diberi kesempatan menyampaikan penjelasan dalam rapat paripurna MPR.

DPR sebagai lembaga negara yang memiliki kewenangan untuk mengawasi Presiden dan dapat mengusulkan pemberhentian Presiden di tengah masa jabatannya, tentu tidak steril dari pandangan dan kepentingan politiknya, karena lembaga DPR adalah terdiri dari perwakilan partai-partai politik yang terpilih dalam pemilihan umum. Karena itu, dalam mengajukan

usulan pemberhentian Presiden, DPR harus subyektif mungkin dan memiliki alasan-alasan yang cukup kuat bahwa tindakan atau kebijakan Presiden benar-benar telah memenuhi dasar substansial pemberhentian Presiden (sebagaimana diatur dalam ketentuan Pasal 7A UUD 1945). Bagaimana mekanisme DPR untuk menyelidiki adanya pelanggaran yang dilakukan oleh Presiden, tidak diatur secara tegas dalam UUD. Hanya saja, Pasal 20A ayat (2) UUD 1945 memberikan hak angket kepada DPR, yaitu hak untuk melakukan penyelidikan terhadap kebijakan pemerintah yang penting dan strategis serta berdampak luas pada kehidupan masyarakat dan bangsa yang diduga bertentangan dengan peraturan perundang-undangan.

Kemudian setelah memperhatikan ketentuan hukum acara yang diatur dalam Undang-Undang Mahkamah Konstitusi adalah terbuka kemungkinan bagi Mahkamah Konstitusi untuk memeriksa kembali dan menilai bukti-bukti yang diajukan dan dapat memanggil saksi-saksi. Dengan demikian bukti-bukti yang diajukan oleh DPR dapat dinilai dan diuji kembali dan Mahkamah Konstitusi dapat memanggil kembali saksi-saksi yang pernah dipanggil di DPR serta memanggil saksi-saksi yang baru. Dengan demikian dalam pemeriksaan kasus usulan pemberhentian Presiden, Mahkamah Konstitusi tidak cukup hanya dengan memeriksa dan menilai dokumen-dokumen yang disampaikan oleh DPR.

Memperhatikan proses pemeriksaan pendapat DPR di Mahkamah Konstitusi dan ketentuan UUD yang menentukan bahwa Mahkamah

Konstitusi "memeriksa, mengadili dan memutuskan" dapatlah disimpulkan bahwa sesungguhnya proses pemeriksaan pendapat DPR di Mahkamah Konstitusi adalah sebuah proses peradilan yang tidak terbatas pada pemeriksaan dokumen semata-mata. Karena itu, pemeriksaan pendapat DPR itu dapat dilakukan seperti pemeriksaan dalam perkara pidana biasa. Hanya saja posisi Presiden bukanlah seperti posisi terdakwa dalam perkara pidana, akan tetapi sebagai pihak dalam perkara yang memiliki posisinya sejajar dengan pemohon yaitu DPR yang bertindak seperti "penuntut" dalam perkara pidana. Dengan proses seperti ini, Mahkamah Konstitusi dapat secara obyektif dan secara mendalam memeriksa dan mengadili perkara yang diajukan oleh DPR, dan terhindar dari kepentingan dan pandangan politik yang dapat saja subyektif dari DPR.

Proses pemberhentian Presiden selanjutnya adalah di lembaga MPR, setelah adanya putusan Mahkamah Konstitusi yang membenarkan pendapat DPR. Apa yang terjadi di MPR sesungguhnya adalah pengambilan keputusan politik untuk menentukan apakah Presiden layak untuk diberhentikan atau tidak diberhentikan. Tidak ada pemeriksaan kembali seperti halnya yang terjadi di DPR dan Mahkamah Konstitusi. Dalam persidangan itu, MPR hanya mendengarkan pembelaan terakhir dari Presiden setelah mendengarkan usulan

pemberhentian dari DPR. Perdebatan yang mungkin terjadi hanyalah perdebatan di antara anggota MPR saja.<sup>7</sup>

### C. Tinjauan Fiqih Siyash Terhadap Pemakzulan (*Impeachment*)

Sistem pemerintahan Islam membutuhkan pemimpin yang dapat menjalankan, serta mengorganisir ajaran Islam secara baik dan berlanjut. Menurut sebagian besar para ulama menyatakan bahwa hukum mengangkat *khalifah* atau pemimpin negara adalah wajib. Kewajiban ini mempunyai alasan bahwa Imam tertinggi dalam negara mempunyai wewenang untuk dapat membuat keputusan dan menjauhkan masyarakat dari keadaan bahaya.<sup>8</sup>

Urusan permasalahan ummat dalam menghadapi tantangannya, *khalifah* harus dapat memberikan kebijakan-kebijakan yang dilakukan dengan cara bermusyawarah bersama para ulama, para wakil-wakil rakyat agar nantinya hasil dari pemufakatan terhadap masalah tersebut dapat memberikan faedah yang luar biasa, serta menjawab tantangan kontemporer keummatan. Prinsip *khalifah* juga harus ditanamkan dalam dirinya, agar menjadi pemimpin masyarakat Islam dan seluruh ummat manusia yang tidak sewenang-wenang, serta tidak mementingkan diri sendiri. Jabatan *khalifah* bukanlah jabatan tertinggi dalam negara yang dapat dimiliki selamanya. Oleh karena itu,

---

<sup>7</sup> <https://media.neliti.com/media/publications/112023-ID-mekanisme-pemakzulan-presiden-danatau-wa.pdf> diakses jam 20.00 tanggal 25 juni 2018.

<sup>8</sup>Zainuddin Adnan, *Politik Hukum Islam*, (Jakarta: Ciputat Press, 2008), hlm. 59.

jabatan tersebut merupakan jabatan yang diangkat oleh rakyat, baik melalui sistem perwakilan, maupun secara langsung.<sup>9</sup>

Asas persamaan yang menjadikan antara *khalifah* dan masyarakatnya menjadi bersatu tanpa ada sekte dan batasan-batasan untuk berinteraksi antara manusia yang satu dengan lainnya. Musyawarah merupakan hal yang utama dalam Islam untuk menyelesaikan sebuah masalah atau perkara yang berkaitan dengan khalayak umum. Oleh karena itu, diperlukan sebuah lembaga yang menangani hal tersebut. Istilah *Ahlul Halli wal Aqdi* sebagai dewan perwakilan rakyat baru eksis pada masa setelah Rasulullah saw. Kata *Ahlul halli wal aqdi* sebagai representasi rakyat, tidak dapat ditemukan dalam Al-Qur'an dan As-Sunnah, karena itu barulah timbul dalam kitab-kitab tafsiran para ahli tafsir dan ahli fikih.<sup>10</sup>

Setidaknya terdapat lima wewenang yang dimiliki oleh lembaga *ahlul halli wal aqdi*, yaitu: sebagai lembaga perwakilan rakyat mempunyai hak untuk memberikan masukan berupa ide dan gagasan untuk membangun negara dan memberikan solusi kepada masyarakat terkait masalah keummatan terhadap *khalifah* atau kepala negara. Selanjutnya, yang kedua yaitu hendaknya sebagai kepala Negara dapat mengajukan rancangan perundang-undangan yang berkaitan dengan kepentingan masyarakat kepada *ahlul halli wal aqdi* untuk dapat dibahas dan disahkan. Wewenang ketiga yaitu *ahlul*

---

<sup>9</sup>*Ibid.*, hlm. 66.

<sup>10</sup>Faturrahman A. Hamid, *Fiqih Politik Islam*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2005), hlm. 78.

*halli wal aqdi* mempunyai hak untuk mengawasi dan mengontrol setiap tindakan kepala negara agar terhindar dari perilaku yang menyimpang dari Al-Qur'an dan As-Sunnah. Selanjutnya, wewenang yang keempat yaitu sebagai lembaga perwakilan rakyat memiliki hak untuk dapat menerima aspirasi dari rakyat untuk dapat dijadikan sebagai bahan pembahasan dalam merumuskan sebuah produk perundang-undangan. Pada poin terakhir, yaitu *ahlul halli wal aqdi* mempunyai hak untuk membatasi kandidat calon kepala negara. Dari pembatasan tersebut dapat mengurangi tindakan-tindakan yang dapat menghalangi pemilihan kepala negara, dan hal tersebut dapat membuat para anggota dari majelis *ahlul halli wal aqdi* memilih atau mem-bai'at kepala negara dengan mudah dan dapat sesuai dengan keinginan rakyat.<sup>11</sup>

Makna tersirat tentang adanya lembaga perwakilan dalam Al-Qur'an terdapat dalam Q.S. An-Nisa/04:83:

وَإِذَا جَاءَهُمْ أَمْرٌ مِّنَ الْأَمْنِ أَوْ الْخَوْفِ أَدَّعَوْا بِهٖ <sup>ط</sup> وَلَوْ رَدُّوهُ إِلَى الرَّسُولِ  
وَالِىٓ أَوْلَى الْأَمْرِ مِنْهُمْ لَعَلِمَهُ الَّذِينَ يَسْتَنْبِطُونَهُ مِنْهُمْ <sup>ط</sup> وَلَوْلَا فَضْلُ اللَّهِ  
عَلَيْكُمْ وَرَحْمَتُهُ لَاتَّبَعْتُمُ الشَّيْطَانَ إِلَّا قَلِيلًا ﴿٨٣﴾

Artinya: Dan apabila datang kepada mereka suatu berita tentang keamanan ataupun ketakutan, mereka lalu menyiarkannya. dan kalau mereka menyerahkannya kepada Rasul dan ulil Amri di antara mereka, tentulah orang-orang yang ingin mengetahui kebenarannya (akan dapat)

<sup>11</sup>Fuad mohd. Fachruddin, *Pemikiran Politik Islam*, (Jakarta: Pedoman Ilmu Jaya, 1988), hlm. 131.

mengetahuinya dari mereka (Rasul dan ulil Amri). kalau tidaklah karena karunia dan rahmat Allah kepada kamu, tentulah kamu mengikut syaitan, kecuali sebahagian kecil saja (di antaramu). (Q.S.An Nisa: 83)

Menurut M. Quraish Shihab ayat ini berkaitandengan informasi atau berita masalah khalayak umum, yang harus diberitahukan kepada Rasulullah saw. dan ulil amri (dalam hal ini *ahlul halli wal aqdi* atau yang menjadi penanggung jawab terhadap persoalan tersebut)pada saat itu. Jika *ahlul halli wal aqdi* disebut sebagai dewan perwakilan rakyat, maka konsekuensi dari analogi tersebut menyebabkan tugas dan fungsinya sama. Menjadi suatu kewajiban suatu negara menghadirkan suatu lembaga perwakilan untuk mengadakan permusyawaratan dengan pemimpin (*khalifah*). Karena urgensi dan ketetapan dari musyawarah akan menjadikan sebuah rakyatnya sejahtera, makmur, aman, dan bahagia, serta mampu menjawab problem keummatan.<sup>12</sup>

Melalui cara bermusyawarah dari berbagai kelompok ataupun golongan, pemufakatan atau kesepakatan akan tercapai dengan menjunjung tinggi rasa persamaan, persaudaraan, serta untuk kepentingan umum. Selain bermusyawarah, dewan perwakilan rakyat Islam ini juga mempunyai tugas untuk memilih dan/atau mengangkat *khalifah*. Hal ini merupakan contoh yang dilakukan pada saat pengangkatan Abu bakar sebagai *khalifah* pertama dari Khulafaur Rasyidin. Ini dilakukan karena harus mencari pengganti untuk mengisi jabatan yang kosong pada saat Nabi Muhammad saw wafat. Begitu

---

<sup>12</sup>M Quraish shihab, *Tafsir Al-Misbah: Pesan Kesan, Dan Keserasian Al-Quran*, Vol. 2, hlm. 530.

pula dengan pengangkatan ketiga *khalifah* selanjutnya, yaitu Umar, Usman, dan Ali. Semuanya dilakukan dengan cara musyawarah, meskipun dengan cara yang berbeda. Selain dari hal itu, tugas dari *ahlul halli wal aqdi* ini juga meliputi tentang pembuatan undang-undang atau aturan-aturan yang berlandaskan syari'at Islam dan juga untuk melakukan pengawasan terhadap kinerja *khalifah*.<sup>13</sup> Ayat Al-Qur'an yang berkaitan dengan pembuatan undang-undang, serta pengawasan terhadap *khalifah* terdapat pada Q.S. Ali Imran/3: 104 sebagai berikut:

وَلْتَكُنْ مِنْكُمْ أُمَّةٌ يَدْعُونَ إِلَى الْخَيْرِ وَيَأْمُرُونَ بِالْمَعْرُوفِ وَيَنْهَوْنَ عَنِ الْمُنْكَرِ  
 وَأُولَئِكَ هُمُ الْمُفْلِحُونَ ﴿١٠٤﴾

Artinya: Dan hendaklah ada di antara kamu segolongan umat yang menyeru kepada kebajikan, menyuruh kepada yang ma'ruf dan mencegah dari yang munkar, merekalah orang-orang yang beruntung. (Q.S Al-Imran: 104)

Dapat kita kaitkan serta pahami bahwasan ungsi dan tugas yang dimiliki oleh *ahlul halli wal aqdi* selain dari memilih atau mengangkat *khalifah*, juga memiliki tugas sebagai lembaga yang dapat membuat suatu perundang-undangan untuk dapat menjawab masalah keummatan, kemudian juga dapat memberikan pengawasan terhadap kinerja sang *khalifah* secara khusus, dan secara umum dapat memberikan legitimasi kepada masyarakat untuk dapat berbuat kebaikan di muka bumi.

---

<sup>13</sup>Faturrahman A. Hamid, *Op., Cit*, hlm. 80.

Semuanya ini menunjukkan, bahwa kalau bai'at telah terjadi, maka bai'at tersebut mengikat kedua orang yang membai'at. Hal ini berarti, tidak ada hak bagi mereka untuk memberhentikan *khalifah*, karena mereka tidak berhak untuk melepaskan bai'atnya. Dan tidak bisa dikatakan, bahwa orang Badui tersebut tidak dihiraukan oleh Rasulullah karena dia ingin melepaskan bai'at dalam rangka keluar dari Islam, bukan keluar dari ketaatan kepada kepala negara. Tidak bisa dikatakan demikian, karena kalau itu yang dimaksud niscaya perlakuan yang diberikan Rasulullah adalah perlakuan terhadap orang-orang murtad, dan niscaya ia telah dibunuh oleh Rasulullah, karena orang murtad harus dibunuh. Juga karena bai'at tersebut bukan bai'at untuk masuk Islam, tetapi merupakan bai'at untuk taat kepada khalifah, maka sebenarnya orang tersebut adalah ingin melepaskan ketaatan, bukan untuk melepaskan Islam. Karena kaum muslimin tidak boleh untuk menarik bai'at mereka, maka mereka tidak berhak untuk memberhentikan *khalifah*. Hanya saja syara' telah menjelaskan kapan *khalifah* berhenti dengan sendirinya, sekalipun tidak diberhentikan, termasuk kapan dia harus diberhentikan.<sup>14</sup>

*Khalifah* diberhentikan secara otomatis manakala terjadi perubahan keadaan di dalam dirinya dengan perubahan yang langsung mengeluarkannya dari jabatan khilafah. *Khalifah* juga wajib diberhentikan apabila terjadi perubahan keadaan pada dirinya walaupun perubahan tersebut tidak langsung

---

<sup>14</sup>*Ibid*, hlm. 130.

mengeluarkannya dari jabatan *khilafah*, namun menurut syara' dia tidak boleh melanjutkan jabatannya.

*Khalifah* sebagai pemimpin, wakil Allah swt.d alam hal memimpin ummat Islam untuk menjalankan sistem pemerintahan dan proses bernegara yang dipilih oleh perwakilan rakyat atau *ahlul halli wal aqdi* melalui cara sistem vote atau dengan cara pem-bai'at-an. *Khalifah* atau kepala negara sebagai pemimpin harus dapat menjadi panutan dan mencontohkan sikap yang tercantum dalam Al-Qur'an dan As-Sunnah. Hal demikian wajar karena sebagai pemimpin telah lolos dari syarat dan ketentuan untuk menjadi *khalifah* atau kepala negara telah disepakati bahwa untuk menjadi pemimpin negara mempunyai syarat yaitu adil, memiliki kemampuan untuk berijtihad untuk dapat menyelesaikan kasus, semua panca inderanya sehat dan baik, semua organ tubuhnya sehat dan baik, memiliki ide dan gagasan yang mampu untuk dapat membangun negara, serta yang terakhir yaitu memiliki sikap keberanian untuk menjaga kedaulatan negara dan hukum syara'.<sup>15</sup>

Keenam syarat tersebut merupakan perjanjian atau kontrak sosial dari masyarakat yang dipimpin oleh Al-Mawardi pada saat itu. Syarat-syarat tersebut dapat saja berubah sesuai dengan kondisi dan keadaan negara yang menjadikan bangsanya sebagai negara yang mendasarkan Al-Qur'an dan As-Sunnah sebagai landasan bernegaranya. Namun, keenam syarat itu dapat saja

---

<sup>15</sup>Imam Al-Mawardi, *Al-Ahkam ash-Shulthaniyyah*, (Jakarta: darul falah, 2000), hlm. 26.

memberhentikan *khalifah* atau kepala negara jika salah satu dari syarat yang disebutkan tadi dilanggar, atau melanggar kontrak sosial yang telah disepakati bersama oleh rakyat yang dipimpinya.

Seorang *khalifah* akan diberhentikan dari kedudukannya jika melanggar beberapa syarat kepala Negara, yaitu *khalifah* masih menjaga syara', menerapkan hukum-hukumnya serta mampu untuk melaksanakan urusan-urusan negara dan tanggung jawab kekhalfahan.

Para yuridis muslim menyebutkan bahwa integritas pribadi (*al-adalah*) yang rusak dan cacat fisik, merupakan alasan yang sah diberhentikannya kepala negara. Alasan lain berhentinya seorang *khalifah* adalah karena meninggal dunia, pengunduran diri, tertawan musuh, murtad, hilang akal karena pikun atau gila. Abdul Qadim Zallum membuat dua klasifikasi pemberhentian *khalifah*; pertama, perubahan keadaan yang secara otomatis mengeluarkan *khalifah* dari jabatannya, yaitu terdiri dari: kalau *khalifah* murtad dari Islam, kalau *khalifah* gila total (parah) yang tidak bisa disembuhkan, kalau *khalifah* ditawan musuh yang kuat, yang dia tidak mungkin bisa melepaskan diri dari tawanan tersebut, bahkan tidak ada harapan untuk bisa bebas; kedua, perubahan keadaan *khalifah* yang tidak secara otomatis mengeluarkannya dari jabatan *khalifah*, namun tidak boleh mempertahankan jabatannya, yang terdiri dari:

- a. *Khalifah* telah kehilangan, yaitu telah melakukan kefasikan secara terang-terangan.
- b. *Khalifah* berubah bentuk kelaminnya menjadi perempuan atau waria.
- c. *Khalifah* menjadi gila namun tidak parah, terkadang sembuh terkadang gila.
- d. *Khalifah* tidak lagi dapat melaksanakan tugas-tugas sebagai *khalifah* karena suatu sebab, baik karena cacat anggota tubuhnya atau karena sakit keras yang tidak dapat diharapkan kesembuhannya.
- e. Adanya tekanan yang menyebabkan *khalifah* tidak mampu lagi menangani urusan kaum muslimin menurut pikirannya sendiri, yang sesuai dengan hukum syara'.<sup>16</sup>

Sedangkan menurut pemikir politik Islam pada zaman klasik dan pertengahan yang mengemukakan mengenai pemberhentian kepala Negara hanya Mawardi. Menurut Mawardi bahwa seorang imam dapat digeser dari kedudukannya sebagai *khalifah* atau kepala negara kalau ternyata sudah menyimpang dari keadilan, kehilangan panca indera atau organ-organ tubuh yang lain, atau kehilangan kebebasan bertindak karena telah dikuasai oleh orang-orang dekatnya atau tertawan. Tetapi Mawardi hanya berhenti sampai disitu, dan tidak menjelaskan tentang bagaimana cara atau mekanisme

---

<sup>16</sup> Imam Al-Mawardi, *Al-Ahkam As-Sulthaaniyyah Fi Al-Wilaayah Ad-Diniyyah*, (Jakarta: Darul Falah, 2000), hlm. 25.

penyingkiran Imam yang sudah tidak layak memimpin negara atau umat itu, dan penyingkiran itu harus dilakukan oleh siapa.

Jadi apabila diklasifikasikan menurut Mawardi ada dua hal kondisi dirinya dan karena dua hal tersebut, ia harus mundur dari imamah (kepemimpinan):

- a. Cacat dalam keadilannya
- b. Cacat tubuh

Adapun cacat dalam keadilannya alias fasik, maka terbagi kedalam dua bagian; Pertama, akibat dari syahwat. Kedua, akibat dari syubhat. Bagian pertama karena (fasik karena syahwat) terkait dengan tindakan-tindakan organ tubuh, maksudnya ia mengerjakan larangan-larangan dan kemungkaran-kemungkaran, karena menuruti syahwat dan tunduk kepada hawa nafsu.

Bagian kedua adalah terkait dengan keyakinan yang ditafsirkan dengan syubhat. Ia menafsirkan syubhat tidak sesuai dengan kebenaran. Adapun cacat tubuh yang terjadi pada tubuh Imam (*khalifah*), maka terbagi kedalam tiga bagian:

- a. Cacat panca indera
- b. Cacat organ tubuh
- c. Cacat tindakan<sup>17</sup>

Dari beberapa pendapat ulama, setidaknya terdapat dua belas faktor yang menyebabkan khalifah atau kepala negara untuk dapat di-*impeachment* :

---

<sup>17</sup>*Ibid*, hlm. 26-27.

1. Melanggar Syari'at Islam.
2. Melanggar konstitusi.
3. Melanggar hukum.
4. Menyimpang dari keadilan.
5. Kehilangan panca indera dan/atau organ-organ tubuh lainnya.
6. Kehilangan wibawa dan kebebasan bertindak karena telah dikuasai oleh orang-orang dekatnya.
7. Tertawan musuh.
8. Menjadi fasik atau jatuh ke dalam kecenderungan syahwat.
9. Mengganti kelamin
10. Sakit jiwa yang tidak bisa disembuhkan atau cacat mental.
11. Menderita sakit keras yang tidak ada harapan untuk dapat sembuh total.
12. Murtad dari Islam.<sup>18</sup>

Faktor- faktor tersebut merupakan alasan yang tidak dapat disangkal lagi jika keduabelas hal tersebut, atau satu bahkan beberapa diantara faktor tersebut terbukti dilakukan oleh seorang khalifah, maka pemakzulan (*impeachment*) tersebut harus dilaksanakan pemberhentian kepala negara, dan menggantikannya dengan pemimpin atau kepala negara yang baru untuk dapat menjalankan kembali roda pemerintahan negara.

---

<sup>18</sup>Mujar Ibnu Syarif dan Khamami Zada, *Fiqh Siyasah: Doktrin dan Pemikiran Politik Islam*, hlm. 183.

Kalau *khalifah* murtad dari Islam. Karena Islam merupakan salah satu syarat pengangkatan *khalifah*. Bahkan ini merupakan syarat yang pertama kali dan syarat untuk bisa terus menjadi khalifah. Siapa saja yang murtad dari Islam dan menjadi kafir, maka wajib dibunuh kalau dia tidak kembali dari kemurtadannya. Karena orang kafir itu tidak boleh menjadi penguasa atas kaum muslimin, demikian juga tidak diperbolehkan bagi orangkafir itu memiliki jalan untuk menguasai orang-orang mukmin berdasarkanfirman Allah SWT.:

الَّذِينَ يَتَّبِعُونَ بِكُمْ فَإِنْ كَانَ لَكُمْ فَتْحٌ مِّنَ اللَّهِ قَالُوا أَلَمْ نَكُنْ مَّعَكُمْ وَإِنْ كَانَ  
 لِلْكَافِرِينَ نَصِيبٌ قَالُوا أَلَمْ نَسْتَحِذْ عَلَيْكُمْ وَنَمْنَعُكُم مِّنَ الْمُؤْمِنِينَ فَاللَّهُ  
 يَحْكُمُ بَيْنَكُمْ يَوْمَ الْقِيَامَةِ ۗ وَلَنُجْعَلَ لِلْكَافِرِينَ عَلَى الْمُؤْمِنِينَ سَبِيلًا ﴿١٤١﴾

Artinya: (Yaitu) orang-orang yang menunggu-nunggu (peristiwa) yang akan terjadi pada dirimu (hai orang-orang mukmin). Maka jika terjadi bagimu kemenangan dari Allah mereka berkata: "Bukankah Kami (turut berperang) beserta kamu ?" dan jika orang-orang kafir mendapat keberuntungan (kemenangan) mereka berkata: "Bukankah Kami turut memenangkanmu, dan membela kamu dari orang-orang mukmin?" Maka Allah akan memberi keputusan di antara kamu di hari kiamat dan Allah sekali-kali tidak akan memberi jalan kepada orang-orang kafir untuk memusnahkan orang-orang yang beriman. (Q.S An-Nisa: 141)

Begitu pula ketika Allah berfirman:

يَتَأْتِيهَا الَّذِينَ ءَامَنُوا أَطِيعُوا اللَّهَ وَأَطِيعُوا الرَّسُولَ وَأُولَى الْأَمْرِ مِنْكُمْ ۗ فَإِن تَنَزَعْتُمْ فِي شَيْءٍ فَرُدُّوهُ إِلَى اللَّهِ وَالرَّسُولِ إِن كُنتُمْ تُؤْمِنُونَ بِاللَّهِ وَالْيَوْمِ الْآخِرِ ۚ

ذَٰلِكَ خَيْرٌ وَأَحْسَنُ تَأْوِيلًا ﴿٥٩﴾

Artinya: Hai orang-orang yang beriman, taatilah Allah dan taatilah Rasul (Nya), dan ulil amri di antara kamu. kemudian jika kamu berlainan Pendapat tentang sesuatu, Maka kembalikanlah ia kepada Allah (Al Quran) dan Rasul (sunnahnya), jika kamu benar-benar beriman kepada Allah dan hari kemudian. yang demikian itu lebih utama (bagimu) dan lebih baik akibatnya. (Q.S An-Nisa: 59) <sup>19</sup>

Penjelasan dalam ayat ini memberikan petunjuk jika ada perselisian diantara kalian dengan pemimpin mengenai sesuatu yang sudah masuk dalam ranah hukum (ketika dalam perkara maksiat) maka mereka harus mengembalikannya kepada Allah dan Rasul-Nya, itu artinya mengembalikan perselisihan tersebut kepada yang berhak menanganinya yaitu *Mahkamah Mazhalim* untuk diperiksa dan diputuskan berdasarkan al-Qur'an dan as-Sunnah. Contohnya: Seorang pemimpin harus dilengserkan dari jabatannya ketika ia melakukan kekufuran. Tidak mau mengerjakan shalat hanyalah salah satu penyebab kekufuran. Lebih daripada itu, masih banyak bentuk tindakan lain yang menyebabkan seseorang menjadi kafir. Di antaranya adalah ketika ia menolak syariat Allah atau menggantikan undang-undang negara dengan

---

<sup>19</sup>*Ibid*, hlm.87.

selain hukum Allah. Pemimpin yang tidak menegakkan syariat maka tidak layak disebut ulil amri, bahkan ia pun harus dilengserkan dari jabatannya.

Semua perintah dari orang yang termasuk dalam katagori salah satu sifat *khalifah* tersebut tidak wajib dilaksanakan. Hanya saja, pembuktian apakah di antara ketiga sifat tersebut ada atau tidak harus dilakukan. Dan pembuktian itu semata-mata dilakukan oleh *mahkamah madzalim*, sehingga mahkamah inilah yang memutuskan apakah orang yang bersangkutan telah dinilai keluar dari jabatan *khilafah*, dan harus diberhentikan atau tidak, sehingga kaum muslimin bisa mengangkat *khalifah* yang lain.

Sebagaimana firman Allah dalam Al-Quran surah Al-Imran ayat 103

وَأَعْتَصِمُوا بِحَبْلِ اللَّهِ جَمِيعًا وَلَا تَفَرَّقُوا ۗ وَاذْكُرُوا نِعْمَتَ اللَّهِ عَلَيْكُمْ إِذْ كُنْتُمْ  
 أَعْدَاءً فَأَلَّفَ بَيْنَ قُلُوبِكُمْ فَأَصْبَحْتُمْ بِنِعْمَتِهِ إِخْوَانًا وَكُنْتُمْ عَلَىٰ شَفَا حُفْرَةٍ مِّنَ  
 النَّارِ فَأَنْقَذَكُم مِّنْهَا ۗ كَذَٰلِكَ يُبَيِّنُ اللَّهُ لَكُمْ ءَايَاتِهِ ۗ لَعَلَّكُمْ تَهْتَدُونَ ﴿١٠٣﴾

Artinya: dan berpeganglah kamu semuanya kepada tali (agama) Allah, dan janganlah kamu bercerai berai, dan ingatlah akan nikmat Allah kepadamu ketika kamu dahulu (masa Jahiliyah) bermusuh-musuhan, Maka Allah mempersatukan hatimu, lalu menjadilah kamu karena nikmat Allah, orang-orang yang bersaudara; dan kamu telah berada di tepi jurang neraka, lalu Allah menyelamatkan kamu dari padanya. Demikianlah Allah menerangkan ayat-ayat-Nya kepadamu, agar kamu mendapat petunjuk. (Q.S A-I-Imran: 103)

Pihak yang berhak untuk mema'zulkan adalah *qadhi* (hakim). Qadhi (hakim) adalah orang yang memutus perkara dan menetapkannya pada *Mahkamah Madzalim* (Mahkamah Konstitusi), tentunya setelah pengadilan

membuktikan penyimpangan-penyimpangan yang bersangkutan. *Ahlus sunnah wal-Jama'ah* berpandangan bahwa hak pema'zulan berada di tangan Mahkamah, bukan di tangan rakyat. Sementara Khawarij dan Syi'ah berkeyakinan, bahwa pema'zulan berada di tangan rakyat. Rakyatlah yang memilih pemimpin, dan mereka berhak melengserkannya melalui gerakan revolusi atau gerakan perlawanan yang bersifat massal alias kerusuhan.<sup>20</sup>

Dari perjalanan masa Islam setelah khulafa al-rasyidin sampai dengan masa post-modern sekarang, terdapat beberapa cara yang dilakukan untuk meng-*impeach* kemudian dimakzulkan dari jabatannya. Setidaknya terdapat beberapa macam cara yang dilakukan untuk memakzulkan kepala negara, yaitu dengan cara berperang, membunuh khalifah, melakukan pemberontakan, melalui *mahkamah mazhalim*, sampai dengan cara hukum formil yang hampir mirip dengan proses pemakzulan presiden di Indonesia.<sup>21</sup>

Ketiga cara pertama merupakan cara yang sangat dipaksakan untuk dilakukannya pemberhentian kepala negara sebagai pemimpin dalam negaranya tersebut, hal ini terjadi hanya karena ini merebut kekuasaan tahta untuk menguasai negara, atau ingin membentuk kerajaan baru.<sup>22</sup> Mengenai pemberhentian kepala negara melalui *mahkamah mazhalim*, lembaga peradilan atau yudisial ini hanya dapat memberikan keputusan mengenai sah atau tidaknya kepala negara atau khalifah untuk dimakzulkan,

---

<sup>20</sup>Din Syamsuddin, *Islam dan Politik*, (Jakarta: Logos Wacana Ilmu, 2001), hlm. 94.

<sup>21</sup>Mujar Ibnu Syarif dan Khamami Zada, *Op., Cit*, hlm. 184.

<sup>22</sup>Badri Yatim, *Sejarah Peradaban Islam*, hlm. 67-76.

tidak sebagai eksekutor untuk memakzulkan melainkan hanya sebagai lembaga yang meng-*impeach* kepala negara tersebut.

Pemakzulan atau pemberhentian kepala negara yang terakhir, yaitu melalui lembaga *ahlul halli wal aqdi*. Ada beberapa ulama yang berpendapat bahwa melalui majelis syura' atau lembaga *ahlul halli wal aqdi* adalah langkah yang tepat, karena merupakan representatif dari masyarakat, dan juga agar prosesnya berjalan dengan cara bermusyawarah untuk membahas dakwaan atau *impeach* terhadap kepala negara. Ada pula pendapat bahwa melalui *mahkamah mazhalim* saja sudah cukup, tetapi untuk melakukan hal ini sangat kurang mendapat legalitas penuh, karena ruang lingkup wilayahnya hanya pada peradilan publik untuk membuktikan permasalahan kejahatan yang dilakukan oleh kepala negara dan/atau pembantu pemerintahannya.<sup>23</sup> Taqi al-Din al-Nabhani mempunyai perbedaan pendapat mengenai *mahkamah mazhalim*.<sup>24</sup>

Prosedur pemberhentian *khalifah* atau kepala negara dapat dilakukan dengan terlebih dahulu mendapatkan usul dari rakyat atau dari *ahlul halli wal aqdi* kemudian lembaga tersebut memberikan wewenang kepada *mahkamah mazhalim* untuk meng-*impeach* apakah benar atau tidak benar bahwa *khalifah* telah melanggar dari ketentuan hukum Islam dan/atau telah melakukan perbuatan yang tidak bermoral. Jika *mahkamah mazhalim* memutuskan bahwa

---

<sup>23</sup> Abdul Rasyid Moten, *Ilmu Politik Islam*, (Bandung: Pustaka, 2001), hlm. 144.

<sup>24</sup> Taqi Al-Din Al-Nabhani, *Sistem Pemerintahan Islam Dan Realitas Doktrin Sejarah Empirik*, (Bangil Al-Izzah, 1996), hlm. 137.

benar *khalifah* atau kepala negara tersebut melakukan pelanggaran dan/atau kejahatan tersebut, maka sidang istimewa dilaksanakan oleh lembaga *ahlul halli wal aqdi* untuk memberikan keputusan pemakzulan yang harus dihadiri oleh 2/3 anggota lembaga tersebut. Setelah dimakzulkan, penggantian jabatan kepala negara tersebut harus diisi, tidak boleh kosong. Oleh sebab itu, pengisian jabatan tersebut dapat diisi oleh wakilnya jika ada, namun bila tidak ada, jabatan tersebut diisi oleh ketua majelis syura atau *ahlul halli wal aqdi*.<sup>25</sup>

Jadi, prosedur *impeachment* dan pemakzulan kepala negara atau *khalifah* yang terdapat dalam sistem ketatanegaraan Islam dapat berbeda-beda, tergantung dari situasi dan kondisi negara tersebut. Apabila presiden melakukan pelanggaran konstitusi, pengkhianatan terhadap negara, dan terlibat masalah kriminal, posisi presiden bisa dijatuhkan. Bila ia diberhentikan karena pelanggaran-pelanggaran tertentu, biasanya seorang wakil presiden akan menggantikan posisinya.

Hadist Nabi SAW, Rasulullah Bersabda :

كُلُّكُمْ رَاعٍ وَكُلُّكُمْ مَسْئُولٌ عَنْ رَاعِيَّتِهِ

Artinya: “Kalian adalah Pemimpin dan kalian akan dimintai pertanggungjawaban atas kepemimpinan kalian” H.R Al-Bukhary dari Ibnu Umar.

Hadist diatas menjelaskan tentang pertanggungjawaban seorang pemimpin terhadap rakyatnya, bila mana pemimpin terdapat kekeliruan rakyat

---

<sup>25</sup>Abdul Rasyid Moten, *Op., Cit*, hlm, 189.

wajib mengingatkan bahkan membolehkan untuk menuntut agar berhenti dari jabatannya.<sup>26</sup>

Namun Al-Qur'an dan As-Sunnah tetap menjadi dasar hukum dan dasar pijakan untuk melakukan hal tersebut. Selain itu, pemikiran politik dan konstitusi yang dimiliki oleh negara tersebut juga tidak kalah pentingnya untuk mempengaruhi jalannya roda pemerintahan.

#### **D. Persamaan dan perbedaan pemakzulan (*impeachment*) dalam hukum positif dan fiqh siyasah**

Kedudukan Presiden dalam sistem ketatanegaraan di Indonesia adalah sebagai kepala negara dan kepala pemerintahan. Sedangkan *khalifah* dalam sistem ketatanegaraan Islam memiliki dua peran sekaligus, yaitu Pertama sebagai pemimpin negara untuk menjalankan kehidupan pemerintahan serta melayani masyarakat yang dibantu oleh para pembantunya dalam pemerintahan. Kedua menjadi pemimpin agama yaitu untuk menjaga marwah dan menegakkan hukum Allah di muka bumi. Presiden sebagai kepala negara dan kepala pemerintahan, hanya memiliki peran untuk dapat menjalankan roda pemerintahan, baik yang sifatnya internasional, maupun nasional. Hal ini merupakan resiko dari pluralitas agama yang dimiliki oleh Indonesia, meskipun mayoritas penduduknya adalah Islam. Yang paling penting dari

---

<sup>26</sup>Achmad Sunarto dkk, *Terjemaahan Shahih Bukhari, jilid III* (Semarang: Asy Syifa, 1991), hlm. 567.

peran presiden adalah menjalankan tugas dan wewenang, serta melaksanakan amanat yang diberikan oleh konstitusi dan undang-undang.

Terkait masalah pemakzulan, *khalifah* sebagai kepala negara dapat saja di-*impeach* kemudian dimakzulkan, namun proses peradilan politik tersebut sangat bervariasi, dan tergantung dari negara Islam yang menganutnya. Sebagai contoh, dinasti Abbasiyah dan negara Iran yang pernah melakukan proses *impeachment* dan pemakzulan terhadap pemimpinnya. Pada era dinasti Abbasiyyah, pemakzulan dilakukan terhadap *khalifah* Rasyid Billah yang di-*impeach* lalu kemudian dimakzulkan oleh *ahlul halli wal aqdi* karena telah melakukan ketidakadilan, pembunuhan brutal, serta meminum *khamr*.

Dapat kita lihat persamaan pemakzulan yang dilakukan di Indonesia, yaitu melalui *ahlul halli wal aqdi* atau dewan faqih (parlemen Iran), yang di Indonesia dikenal dengan DPR/MPR. Akan tetapi perbedaannya adalah, pada kedua contoh praktek peradilan politik dari sistem ketatanegaraan Islam tersebut tidak menggunakan lembaga yudikatif untuk mengkaji dan menguji *impeachment* yang diusulkan oleh rakyat atau melalui lembaga perwakilan, seperti yang tercantum dalam konstitusi Indonesia.

DPR sebagai lembaga legislatif Indonesia merupakan lembaga yang memiliki tugas untuk dapat membuat produk hukum di Indonesia, kemudian melakukan penganggaran untuk memberikan dana kepada pemerintah untuk dapat menjalankan programnya yang mensejahterahkan rakyat, membangun

negara baik dari sumber daya manusia, maupun sumber daya alam. Selain kedua tugas tersebut, DPR memiliki tugas untuk mengawasi kebijakan pemerintah (*checks and balances*). Jika melakukan kesalahan dalam melakukan kebijakan, atau melakukan pelanggaran hukum dan/atau konstitusi, maka DPR memiliki hak untuk meminta keterangan terhadap hal tersebut, jika tidak ditanggapi, maka hal ini memungkinkan DPR untuk *impeachment* dan melakukan pemakzulan terhadap presiden. Hal serupa dapat dilakukan oleh lembaga *ahlul halli wal aqdi* atau biasa juga disebut sebagai majelis *syura*<sup>27</sup> dalam konsep ketatanegaraan Islam untuk dapat meng-*impeach* dan memakzulkan kepala negara atau *khalifah*. Praktik peradilan politik yang oleh lembaga perwakilan rakyat pada sistem ketatanegaraan Islam ini dilakukan dalam rangka pengawasan terhadap perilaku *khalifah*.<sup>27</sup>

---

<sup>27</sup><https://www.google.com/search?q=persamaan+dan+perbedaan+pemakzulan%2Fimpeachment+dalam+hukum+positif+dan+fiqih+siyasah> diakses 06/05/2018 jam 09:45.

## **BAB V**

### **PENUTUP**

#### **A. Kesimpulan**

Alasan dan mekanisme mengenai pemakzulan (*impeachment*) pada amandemen ketiga UUD 1945 dalam pasal 7A dan 7B, berhenti dalam masa jabatan bisa diartikan mengundurkan diri dari jabatan atau berhenti karena diberhentikan oleh MPR atas usul DPR. Di dalam pasal 7A UUD 1945 dijelaskan secara garis besar, bahwa Presiden dapat diberhentikan dalam masa jabatannya oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat atas usul Dewan Perwakilan Rakyat dan diputuskan oleh Mahkamah Konstitusi, apabila terbukti telah melanggar hukum atau sudah tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden.

Menurut fiqh siyasah dilakukannya pemakzulan (*impeachment*) otomatis manakala terjadi perubahan keadaan di dalam dirinya dengan perubahan yang langsung mengeluarkannya dari jabatan *khilafah* (kepala negara). Kemudian diberhentikan apabila terjadi perubahan keadaan pada dirinya walaupun perubahan tersebut tidak langsung mengeluarkannya dari jabatan khilafah, namun menurut syara' dia tidak boleh melanjutkan jabatannya.

Sementara menurut Imam Al-Mawardi, ia harus mundur dari Imamah (kepemimpinan), karena cacat dalam keadilan dan cacat tubuh.

*Ahlus sunnah wal-Jama'ah* berpandangan bahwa hak pema'zulan berada di tangan Mahkamah konstitusi, bukan di tangan rakyat. Sementara Khawarij dan Syi'ah berkeyakinan, bahwa pema'zulan berada ditangan rakyat. Rakyatlah yang memilih pemimpin, dan mereka berhak melengserkannya melalui gerakan revolusi atau gerakan perlawanan yang bersifat massal alias kerusuhan.

## **B. Saran**

1. Dalam proses pemakzulan (*impeachment*) dapatnya tidak hanya diperuntukkan bagi kepala negara saja namun dapat pula dilakukan para para pihak yang ada di dalam lingkup pemerintahan, ini bertujuan memberikan kepastian pada komitmen untuk perkembangan bangsa.
2. Dalam proses pemakzulan (*impeachment*) diharapkan memiliki langkah yang jelas serta proses yang lengkap sehingga mampu terhindar dari keinginan politik yang tidak bertanggung jawab.

## DAFTAR PUSTAKA

- A. Djasuli, *Fiqh Siyasah*, Bogor: Kencana, 2003.
- A. Hamid, Faturrahman, *Fiqh Politik Islam*, Jakarta: Sinar Grafika, 2005.
- A. Hamid, *Fiqh Politik Islam*, Jakarta: Amzah, 2005.
- Adnan, Zainuddin, *Politik Hukum Islam*, Jakarta: Ciputat Press, 2008.
- Al-Mawardi, Imam, *Al-Ahkam ash-Shulthaniyyah*, Jakarta: darul falah, 2000.
- Al-Nabhani, Tagi Al-Din, *Sistem Pemerintahan Islam Dan Realitas Doktrin Sejarah Empirik*, Bangil Al-Izzah, 1996.
- Amin, Samsul Munir, *Sejarah Peradaban Islam*, Jakarta: Amzah, 2009.
- An-Nabani, Taqiyuddin, *Sistem Pemerintahan Islam : Doktrin Sejarah dan Realita Empirik*, Bangil: Al Izzah, 1996.
- An-Saisabury, Muslim, *Shahih Muslim*, Beirut: Darul Fikri , 1978.
- Asshiddiqie, Jimly, *Konstitusi dan Konstitusionalisme*, Jakarta: Rajawali Pers, 2008.
- Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, *Kamus Umum Bahasa Indonesia, Edisi II*, Jakarta: Balai Puataka, 1996.
- Fachruddin, Fuad mohd, *Pemikiran Politik Islam*, Jakarta: Pedoman Ilmu Jaya, 1988.
- [http://www.academia.edu/32724519/Dinamika\\_Pemakzulan\\_Presiden\\_Sebelum\\_dan\\_Sesudah\\_Amandemen\\_UUD\\_1945](http://www.academia.edu/32724519/Dinamika_Pemakzulan_Presiden_Sebelum_dan_Sesudah_Amandemen_UUD_1945).
- [http://www.mahkamahkonstitusi.go.id/public/content/infoumum/penelitian/pdf/KI\\_Impeachment](http://www.mahkamahkonstitusi.go.id/public/content/infoumum/penelitian/pdf/KI_Impeachment).
- <https://media.neliti.com/media/publications/112023-ID-mekanisme-pemakzulan-presiden-danatau-wa.pdf> diakses jam 20.00 tanggal 25 juni 2018

<https://www.google.com/search?q=persamaan+dan+perbedaan+pemakzulan%2Fimpeachment+dalam+hukum+positif+dan+fiqih+siyasah> diakses 06/05/2018 jam 09:45.

<https://www.slideshare.net/AgnesLmsSinurat/alat-penegak-hukum-lembaga-negara-advokat-kepolisian-kejaksaan-hakim-kpk-pengertian-uu-yang-mengatur-tugas-dan-wewenang-kewajiban-kode-etik> diakses tgl 14/06/2018 jam 13.30

<https://www.sudut.hukum.com/2018/03/14/praktek-impeachment-dalam-sejarah.html>

Huda, Ni'matul, *Hukum Tata Negara Indonesia*, Yogyakarta: Raja GrafindoPersada, 2005.

Ibnu Syarif, Mujar dan Khamami Zada, *Fiqh Siyasah: Doktrin dan Pemikiran Politik Islam*, 2013.

Ikkbal, Muhammad, *Fiqh Siyasah Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam*, Jakarta: Gaya Media Pratam, 2007.

J. Suyuthi Pulungan, *Fiqh Siyasah, Ajaran, Sejarah, Dan Pemikiran*, Jakarta: Rajawali Press, 2005.

Johan, Bahder Nasution, *Metodologi Penelitian Ilmu Hukum*, Bandung: CV Manda Maju, 2008.

*Kamus Besar Bahasa Indonesia, Edisi Kedua*, Departemen Pendidikan Dan Kebudayaan, Jakarta: Balai Pustaka 2001.

Kementerian Agama, *Al-Quran Dan Terjemahan*.

Mahfud MD, Moh. *Perdebatan Hukum Tata Negara Pasca Amandemen Konstitusi*, Jakarta: Rajawali Pers, 2011.

Muchjidin, Erman, *Hukum Tata Negara*, Bandung: Yudistira: 1987.

Muh Khalid, Khalid, *Mengenal Pola Kepemimpinan Umat Karakteristik Perihidup Khalifah Rasulullah*, Bandung: CV Diponegoro, 1995

Muthohar, Ali, *Kamus Arab -Indonesia*, Jakarta: PT Mizan Publika , 2005.

Otama, Jakob, *Gusdur Mejawab Kegelisahan Rakyat*, Jakarta: Kompas Media Nusantara, 2007.

- Rasyid Moten, Abdul, *Ilmu Politik Islam*, Bandung: Pustaka, 2001.
- Republik Indonesia, *Undang-Undang Dasar 1945 Setelah Amandemen Ketiga*, bab III Pasal 7B, ayat 1-7
- S. Labib, Rohkmat M.E.I., *Metode Pemilihan, Pengangkatan dan Pemberhentian Kepala Negara Dalam Sistem Khilafah*.  
<http://asmanote.blogspot.com/2018/02/tess.html>.
- Shihab, M Quraish, *Tafsir Al-Misbah: Pesan Kesan, Dan Keserasian Al-Quran*, Vol. 2.
- Siahaan, Maruarar, *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia*, Jakarta: Sinar Grafika, 2015.
- Sinamo, Nomensen *Hukum Tata Negara Indonesia*, Jakarta: Permata Aksara, 2014.
- Sjdzali, Munawir, *Islam Dan Tata Negara Ajaran, Sejarah Dan Pemikiran*, Jakarta: Universitas Indonesia, 1993.
- Soekanto, Soerjono, *Penelitian Hukum Normative*, Jakarta: Rajawali, 1986.
- Sunarto, Achmad dkk, *Terjemaahan Shahih Bukhari, jilid III*, Semarang: Asy Syifa, 1991.
- Sunggono, Bambang *Metode Penelitian Hukum*, Jakarta Raja GrafindoPersada, 2011.
- Suparman, Eman, *Kitab Undang-Undang PTUN*, Bandung: Fokus Media, 2011.
- Syafiie, Inu Kencana, *sistem pemerintahan Indonesia*, Jakarta: PT Rineka Cipta, 1994.
- Syamsuddin, Din, *Islam dan Politik*, Jakarta: Logos Wacana Ilmu, 2001.
- UUD 1945 Dan Amandemennya, Bandung: Fokus Media, 2013.
- Warson Munawwir, Ahmad dan Muhammad Fairuz, *Kamus Al-Munawwir Versi Indonesia-Arab*, Surabaya, Pustaka Progressif, 2007.
- Yatim, Badri, *Sejarah Peradaban Islam*, Jakarta: Media Pustaka, 2014.

Yunus, Mahmud, *Kamus Arab-Indonesia*, Jakarta: Hida Karya Agung, 1989.

Zainal Asikin, Amiruddin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, Bandung: PT. Raja Grafindo Persada, 2008.

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

## DAFTAR RIWAYAT HIDUP

### A. DATA PRIBADI

Nama : RIZKI HABIBAH NASUTION  
Nim : 14 103 000 62  
Jenis Kelamin : Perempuan  
Tempat/Tanggal Lahir : Huta Holbung, 08 November 1995  
Alamat : Sibanggor Julu Kec. Puncak Sorik Marapi Kab. Mandailing  
Natal  
Agama : Islam  
Fakultas/Jurusan : Syariah dan Ilmu Hukum

### B. DATA ORANG TUA

Ayah : Alm. Muhammad Nasution  
Pekerjaan : Petani  
Ibu : Almh. Lanna Sari Lubis  
Pekerjaan : Petani  
Alamat : Sibanggor Julu Kec. Puncak Sorik Marapi , Kab. Mandailing  
Natal

### C. PENDIDIKAN

1. TK Al-Musyarrofah Padangsidimpuan, Tamat Tahun 2001
2. SD Negeri 168 Sibanggor Julu, Tamat Tahun 2008
3. Mts Swasta Sibanggor Julu, Tamat Tahun 2011
4. MAN Panyabungan, Tamat Tahun 2014
5. IAIN Padangsidimpuan, Fakultas Syariah dan Ilmu Hukum Jurusan Hukum Tata Negara (HTN) Masuk Tahun 2014