MEKANISME PEMAKZULAN (*IMPEACHMENT*) PRESIDEN DAN/ATAU WAKIL PRESIDEN MENURUT PASAL 7A-7B UUD 1945 DALAM PERSPEKTIF *FIQH SIYASAH*

SKRIPSI

Diajukan Kepada
Institut Agama Islam Negeri Sunan Ampel
Untuk Memenuhi Salah Satu Persyaratan
Dalam Menyelesaikan Program Sarjana Strata Satu (S1)
Ilmu Syariah

PERPUSTAKAAN
IAIN SUNAN AMPEL SURABAYA
No. KLAS K S-2011 027 SJ
No. REG : S-2011/SJ/027
ASAL BUKU :
TANGGAL :

Oleh :

ZAINUL ARIFIN
NIM : CO2304045

Institut Agama Islam Negeri Sunan Ampel
Fakultas Syariah
Jurusan Siyasah Jinayah

SURABAYA
2011

GADJAHBELANG
8439407-5953789

PERSETUJUAN PEMBIMBING

Skripsi yang ditulis oleh Zainul Arifin ini telah diperiksa dan disetujui untuk dimunaqasahkan.

Surabaya, 28 Juni 2011

Pembimbing

Drs. M. Mardjudi., S.H

NIP : 194810061978310 03

PENGESAHAN

Skripsi yang ditulis oleh Zainul Arifin ini telah dipertahankan di depan sidang Majelis Munaqasah Skripsi Fakultas Syariah IAIN Sunan Ampel pada hari Rabu, tanggal 13 Juni 2011, dan dapat diterima sebagai salah satu persyaratan untuk menyelesaikan program sarjana strata satu dalam Ilmu Syariah.

Majelis Munaqasah Skripsi:

Ketua,

Drs. M. Mardjudi, SH
NIP : 1948006197831003

Sekretaris,

Dr. Fatmah, ST. MM
NIP. 197507032007012020

Penguji I,

Drs. Achmad Yasin, M.Ag
NIP. 196707271996031002

Penguji II,

Sukamto, SH. MS
NIP. 196003121999031001

Pembimbing,

Drs. M. Mardjudi, SH
NIP : 1948006197831003

Surabaya, 26 Juli 2011

Mengesahkan,
Fakultas Syariah
Institut Agama Islam Negeri Sunan Ampel
Dekan,

KEMENTERIAN AGAMA FAKULTAS SYARIAH IAIN SUNAN AMPEL

Dr. H. A. Faishal Haq, M.Ag.
NIP. 195005201982031002

PERNYATAAN KEASLIAN

Yang bertanda tangan dibawah ini :

Nama	: Zainul Arifin
NIM	: C02304045
Semester	: XIV/empat belas
Fakultas /Jurusan	: Syari'ah / Siyasah Jinayah
Judul skripsi	: Mekanisme Pemakzulan (*Impeachment*) Presiden dan/atau Wakil Presiden Menurut Pasal 7A-7B UUD 1945 Dalam Perspektif *Fiqh Siyāsah*

Dengan sungguh-sungguh menyatakan bahwa skripsi ini secara keseluruhan adalah hasil penelitian/karya saya sendiri, kecuali pada bagian-bagian yang dirujuk sumbernya.

Surabaya, 01 Juli 2011

METERAI TEMPEL

F0A4CAAF421318639

ENAM RIBU RUPIAH

6000 DJP

ZAINUL ARIFIN

NIM : CO2304045

ABSTRAK

Skripsi ini adalah hasil penelitian *library research "Mekanisme Pemakzulan (Impeachment) Presiden dan/atau Wakil Presiden Menurut Pasal 7A-7B UUD 1945 Dalam Perspektif Fiqh Siyāsah".* Skripsi ini bertujuan untuk menjawab rumusan masalah yang akan dikaji, yaitu:

1) Bagaimana mekanisme pemakzulan (*Impeachment*) Presiden dan/atau Wakil Presiden menurut Pasal 7A-7B UUD 1945?
2) Bagaimana pandangan *Fiqh Siyāsah* terhadap mekanisme Pemakzulan (*impeachment*) Presiden dan/atau Wakil Presiden di Indonesia?

Data penelitian ini dihimpun dari beberapa literatur yang selanjutnya dianalisis berdasarkan norma-norma yang sesuai dengan politik hukum Islam dengan menggunakan metode deskriptif analisis yakni, mendeskripsikan mekanisme pemakzulan (*impeachment*) Presiden dan/atau Wakil Presiden menurut pasal 7A-7B UUD 1945. Kemudian dianalisa dengan cara mendeskripsikan permasalahan tersebut berdasarkan *fiqh siyāsah.* Selanjutnya menggunakan pola pikir deduktif dengan mengemukakan gambaran umum mekanisme pemakzulan (*impeachment*), kemudian memperhatikan permasalahan yang khusus tentang kedudukan Presiden dan/atau Wakil Presiden menurut pasal 7A-7B UUD 1945, selanjutnya ditarik kesimpulan yang bersifat khusus menurut *fiqh siyāsah.*

Hasil penelitian menunjukkan bahwa pasal 7A-7B UUD 1945 menjadi solusi dan sarana untuk membuktikan tuduhan bersalah atau tidaknya Presiden dan/atau Wakil Presiden, sehingga apabila Presiden dan/atau Wakil Presiden terbukti telah melakukan pelanggaran atau tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden, maka Presiden dan/atau Wakil Presiden patut diberhentikan sesuai dengan bukti yang ada, atau jika Presiden dan/atau Wakil Presiden tidak terbukti dapat menggugat balik terhadap tuduhan atau dakwaan yang ditujukan kepada Presiden dan/atau Wakil Presiden. Adapun proses beracaranya melibatkan tiga lembaga tinggi negara yakni, DPR, MK, dan MPR.

Adapun dalam pandangan *fiqh siyāsah,* mekanisme pemakzulan (*impeachment*) pada prinsipnya sama dengan hukum acara yang berlaku di Indonesia yakni meminta pertanggungan jawaban kepala negara melalui lembaga *ahl al-Ḥalli wa al-'aqdi* dengan jalan musyawarah dan sekaligus berwenang untuk memutus serta memberhentikan kepala negara yang terbukti telah melakukan pelanggaran.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

DAFTAR ISI

SAMPUL DALAM i

PERSETUJUAN PEMBIMBING ii

PENGESAHAN iii

MOTTO iv

PERSEMBAHAN v

ABSTRAK vii

KATA PENGANTAR viii

DAFTAR ISI x

DAFTAR TRANSLITERASI xii

BAB I PENDAHULUAN 1

A. Latar Belakang Masalah 1

B. Identifikasi Masalah 9

C. Batasan Masalah 9

D. Rumusan Masalah 10

E. Tujuan Penelitian 10

F. Kegunaan Penelitian 11

G. Definisi Operasioanal 11

H. Kajian Pustaka 13

I. Metode Penelitian 14

J. Sistematika Pembahasan 18

BAB II PROSEDUR PEMBERHENTIAN KEPALA NEGARA DALAM PERSPEKTIF *FIQH SIYASAH* 20

A. Pemberhentian Kepala Negara dalam Islam 20

B. Mekanisme Pemberhentian Kepala Negara dalam Perspektif *Fiqh Siyasāh* 23

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

1. Lembaga yang Berwenang Memberhentikan Kepala Negara 23
2. Proses Beracara Pemberhentian Kepala Negara 28
a. Melalui Pendakwaan 28
b. Penyertaan Alat Bukti (*Ḥujjah*) 38

BAB III MEKANISME PEMAKZULAN (*IMPEACHMENT*) PRESIDEN DAN/ATAU WAKIL PRESIDEN MENURUT PASAL 7A-7B UUD RI TAHUN 1945 42

A. Mekanisme *Impeachment* Presiden dan/atau Wakil Presiden Menurut UUD 1945 42
1. Pengertian *Impeachmet* 42
2. Landasan Konstitusional *Impeachment* 44
3. Praktek *Impeachment* Dalam Sejarah Ketatanegaraan Indonesia 46

B. Mekanisme *Impeacment* Menurut UUD 1945 Setelah Perubahan 48
1. Mekanisme *Impeachment* Dalam Ketentuan UUD 1945 Setelah Perubahan 48
2. Alasan-alasan *Impeachment* Menurut UUD 1945 SetelahPerubahan 49
3. Proses *Impeachment* di Dewan Perwakilan Rakyat 53
4. Proses *Impeachment* di Mahkamah Konstitusi 54
5. Proses *Impeachment* di Majelis Permusyawaratan Rakyat 65

BAB V PENUTUP 85

A. Kesimpulan 85
B. Saran 86

DAFTAR PUSTAKA

LAMPIRAN

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

BAB I
PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Indonesia adalah negara kesatuan berbentuk republik yang merupakan negara hukum. Salah satu prinsip dasar yang mendapatkan penegasan dalam UUD 1945 sebagai prinsip negara hukum.[1] Negara hukum adalah negara yang di idealkan oleh para pendiri bangsa sebagaimana dituangkan dalam penjelasan umum UUD 1945, tentang sistem pemerintahan negara yang menyatakan bahwa Negara Indonesia berdasar atas hukum *(Rechtsstaat)*, tidak berdasarkan kekuasaan belaka *(Machtsstaat)*. Dengan demikian, segala tindakan pemerintahan harus didasarkan atas peraturan perundang-undangan yang sah dan tertulis. Peraturan perundang-undangan tersebut harus ada dan berlaku terlebih dulu atau mendahului perbuatan yang dilakukan.

Dinamika hukum mewarnai ketatanegaraan Indonesia dengan berubahnya UUD 1945, setelah terjadinya empat kali perubahan UUD 1945 secara nyata telah memberikan konstribusi yang sangat signifikan terhadap tegaknya hukum ketatanegaraan Indonesia. Hal tersebut ditandai dengan masuknya pasal 7A-7B UUD 1945, yang mengatur tentang pemakzulan (*impeachment*).

---

[1] Pasal 1 ayat (3) UUD 1945 pasca amandemen.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Satu sisi dengan adanya perubahan UUD 1945 mempunyai dampak positif bagi hukum ketatanegaraan Indonesia, yang mana telah menghasilkan keseimbangan (*check and balance*) hubungan antar lembaga negara. Hal tersebut ditandai dengan hadirnya Mahkamah Konstitusi (MK) serta dengan masuknya Pasal 7A-7B UUD 1945.

Pasal 7A

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.

Pasal 7B

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

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

4. Mahkamah Konstitusi wajib memeriksa, mengadili, dan memutus dengan seadil-adilnya terhadap pendapat 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, 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 memerima usul tersebut.
7. Keputusan Mejelis Permusyawaratan Rakyat atas usul pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden harus diambil dalam rapat paripurna Majelis Permusyawaratan Rakyat yang dihadiri oleh sekurang-kurangnya ¾ dari jumlah anggota yang hadir, setelah Presiden dan/atau Wakil Presiden diberi kesempatan menyampaikan penjelasan dalam rapat paripurna Majelis Permusyaratan Rakyat.

Kronologi masuknya pasal 7A-7B UUD 1945, tidak terlepas dari peristiwa-peristiwa yang sempat menimbulkan kerancuan dalam sistem ketatanegaraan Indonesia. Sebagaimana sebelum terjadinya perubahan UUD 1945, telah memberhentikan atau menurunkan Presiden sebanyak tiga kali. Yakni, peristiwa dilengserkannya Presiden Soekarno dari tampuk kepemimpinan RI yang pertama. Selanjutnya Presiden Suharto, dan yang terakhir adalah diberhentikannya Presiden Abdurrahman Wahid (Gus Dur) dari Presiden, yang kesemua peristiwa tersebut merupakan proses permintaan pertanggung jawaban melalui Sidang Istimewa (SI) di Majelis Perwakilan Rakyat (MPR).

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Kerancuan yang mengindikasi diberhentikannya ketiga Presiden diatas adalah hanya bersandarkan proses politik melalui lembaga legislatif bukan proses hukum, serta tidak ditangani oleh lembaga hukum yang berwenang. Sehingga, proses pembuktian bersalah atau tidaknya Presiden dan/atau Wakil Presiden menjadi terabaikan.

Maka dari itu, munculnya pasal 7A-7B UUD 1945, menjadi solusi dan sarana untuk membuktikan tuduhan bersalah atau tidaknya Presiden dan/atau Wakil Presiden, sehingga apabila Presiden dan/atau Wakil Presiden terbukti bersalah telah melanggar norma-norma hukum yang berlaku, maka Presiden dan/atau Wakil Presiden patut diberhentikan sesuai dengan bukti yang ada, atau jika Presiden dan/atau Wakil Presiden tidak terbukti dapat menggugat balik terhadap tuduhan atau dakwaan yang ditujukan kepada Presiden dan/atau Wakil Presiden.

Sisi negatif dari diaturnya pasal 7A-7B UUD 1945, adalah tidak adanya ketegasan dalam menjalankan proses beracara pembuktian bila secara nyata Presiden dan/atau Wakil Presiden terbukti telah melanggar dan menyimpang dari tanggung jawab sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden. Yaitu, bagaimana seharusnya diselesaikan secara hukum, namun yang terjadi justru sebaliknya. Hal demikian didukung oleh Soimin yang menyatakan bahwa; di dalam Pasal 7A dan 7B tersebut berupa "pendapat politik" yang berarti secara luas bisa dilatarbelakangi persoalan suka atau tidak suka kepada Presiden dan/atau Wakil

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Presiden ataukah "pendapat hukum" yang berarti harus terukur dan terbingkai oleh norma- norma yuridis; apabila Mahkamah Konstitusi (MK) memutuskan bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden terbukti, telah melakukan pelanggaran hukum atau tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden, dan apabila Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) telah menyelenggarakan sidang paripurna untuk meneruskan usul pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden kepada MPR dan MPR pun menerima usulan tersebut, maka bisakah di kemudian hari setelah Presiden dan/atau Wakil Presiden tidak menjabat lagi diadili (lagi) di "peradilan umum" dan tidak melanggar *asas nebis in idem* dalam hukum pidana? Apakah proses peradilan yang bersifat khusus bagi Presiden dan/atau Wakil Presiden ini tidak bertentangan dengan asas persamaan di depan hukum *(equality before the law)*, mengingat putusan MK bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden terbukti telah melakukan pelanggaran hukum atau tidak lagi memenuhi syarat tidak mengikat MPR, Apakah ini bisa diartikan bertentangan dengan prinsip supremasi hukum *(supremacy of law)* yang dikenal dalam hukum tata negara? [2]

Ketegasan hukum Islam sebagai agama yang sempurna adalah dengan selalu menerapkan hukum secara sama (*equal*) atau persamaan di dalam hukum (*equality before the law*), tidak memandang keadilan bagi rakyat jelata maupun kepala negara.

---

[2] Winarno yudho dkk, *Mekanisme Impeachment dan Hukum Acara Mahkamah Konstitusi,* (Jakarta: MKRI Press, 2005), h. 3-4

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Keadilan dalam konteks tindak pidana adalah sebagai upaya membuktikan perkara yang sebenarnya. Sebagai sarana untuk membuktikan perkara pidana yang terdiri dari beberapa macam cara, sehingga membutuhkan ketelitian dan kejelian guna mewujudkan persamaan di depan hukum.

Fiqh Siyāsah merupakan salah satu aspek hukum Islam yang membicarakan pengaturan dan pengurusan kehidupan manusia dalam bernegara demi mencapai kemaslahatan bagi manusia itu sendiri, yang di dalamnya mencakup hukum tata negara Islam. Namun dalam hal ini, *fiqh siyāsah* mempunyai pengertian sebagai media atau sarana untuk membuktikan kebenaran, keadilan, dan persamaan di hadapan hukum.

Menurut Abdul Wahab Khallaf, *fiqh siyāsah* adalah pengaturan perundangan yang diciptakan untuk memelihara ketertiban dan kemaslahatan serta mengatur keadaan.[3] Senada dengan pernyataan di atas, Ibnu Taimiyyah mendasarkan obyek pembahasan *fiqh siyāsah* pada QS. al-Nisa' ayat (58-59), yaitu menyampaikan amanah kepada yang berhak, menetapkan hukum dengan adil, dan mengatur hubungan antara penguasa dan rakyat.[4]

Allah SWT berfirman:

إِنَّ اللهَ يَأْمُرُكُمْ أَن تُؤَدُّوا الْأَمَانَاتِ إِلَى أَهْلِهَا وَإِذَا حَكَمْتُمْ بَيْنَ النَّاسِ أَنْ تَحْكُمُوا بِالْعَدْلِ

[3] Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasah; Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam*, (Jakarta: Gaya Media Pratama 2001), h.3-4.
[4] http:// marhamahsaleh.wordpress.com (diakses pada tanggal 30 Mei 2011)

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Artinya: "*Sesungguhnya Allah SWT menyuruh kamu menyampaikan amanat kepada yang berhak menerimanya, dan (menyuruh kamu) apabila menetapkan dengan adil*". (QS. al-Nisa': 58)[5]

Impeachment merupakan langkah untuk mengadili seseorang atau kepala negara yang diduga melakukan tindak pidana. Maka dari itu, sesuai dengan prinsip yang terdapat dalam ayat diatas harus dilaksanakan seadil-adilnya.

Sebelum berjalannya proses eksekusi, maka dibutuhkan dewan penasehat guna mempertimbangkan hal ikhwal terkait dugaan yang ditujukan kepada seseorang atau kepala negara. Maka dari itu, dalam hukum tata negara Islam dikenal dengan lembaga *ahl al-Ḥalli wa al-'Aqdi.*

Ahl al-Ḥalli wa al-'Aqdi berwenang mengangkat pemimpin atau pemerintah juga berwenang untuk memberikan nasehat kepada pemerintah demi kemaslahatan umat. Fungsi pertimbangan dan penasehat terhadap pemerintahan dalam Islam dikemas dalam bingkai *amar ma'ruf nahi mungkar.* Selain prinsip amar ma'ruf nahi mungkar juga terdapat fungsi prinsip musyawarah untuk kemaslahatan. Allah SWT berfirman:

وَالَّذِينَ اسْتَجَابُوا لِرَبِّهِمْ وَأَقَامُوا الصَّلاةَ وَأَمْرُهُمْ شُورَى بَيْنَهُمْ وَمِمَّا رَزَقْنَاهُمْ يُنْفِقُونَ

Artinya: *"Dan (bagi) orang-orang yang menerima (mematuhi) seruan Tuhan dan melaksanakan shalat, sedang urusan mereka (diputuskan) dengan musyawarah antara mereka; dan mereka menginfakkan sebagian dari rezeki yang Kami berikan kepada mereka.* (QS. Asy-Syura: 38).[6]

---

[5] Depag RI., *Al-Qaur'an dan Terjemahnya,* h. 129.
[6] Depag RI, h. 699.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Objek pertimbangan dari *Ahl al-Ḥalli wa al-'Aqdi* adalah tindakan dan kebijakan pemerintah yang tidak sesuai dengan Islam maupun kemaslahatan umat, karena Islam juga mengatur kebijakan pemerintah yang baik adalah yang sesuai dengan kemaslahatan umat dan pemimpinnya.

Menurut Hukum Tata Negara Islam, keberadaan sebuah lembaga penasehat dalam suatu negara sangatlah penting, hal ini merujuk kepada perintah Allah SWT dalam al-Qur'an yang secara implisit mengamanatkan adanya sebuah lembaga penasehat. Allah SWT berfirman:

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

Artinya: "*Dan hendaklah diantara kamu segolongan umat yang menyeru kepada kebajikan, menuyuruh kepada yang ma'ruf dan mencegah yang mungkar, merekalah orang-orang yang beruntung*". (QS. Ali 'Imran [2]: 104).[7]

Di sini menunjukkan akan pentingnya sebuah lembaga penasehat atau dalam bahasa al-Qur'an "segolongan umat" yang dapat menjalankan fungsi kelembagaan, meskipun dalam al-Qur'an tidak menjelaskan lebih lanjut tentang bagaimana bentuk dari lembaga penasehat tersebut. Namun, hal tersebut diperjelas dalam hadist Nabi SAW yang menyebutkan bahwa kita hendaklah saling menasehati dengan pemimpin. Hal tersebut menunjukkan pentingnya suatu lembaga penasehat seperti lembaga legislatif, lembaga yudikatif dan

[7] Depag RI, h. 79

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

lembaga eksekutif dalam sebuah negara hukum. Di dalam *fiqh siyāsah* para ulama menyebut lembaga yang memberi nasehat dan pertimbangan kepada pemimpin sebagai *ahl al-Ḥalli wa al-'Aqdi,* Abu A'la Al-Maududi menyebutkan *ahl al-Ḥalli wa al-'Aqdi* sebagai lembaga penengah dan pemberi fatwa, juga menyebut sebagai lembaga legislatif.[8]

Beranjak dari paparan problematika ketatanegaraan di atas, penulis hendak mengangkat permasalahan tersebut dalam skripsi yang berjudul "Mekanisme Pemakzulan *(Impeachment)* Presiden dan Wakil Presiden menurut Pasal 7A-7B Undang-Undang Dasar (UUD) 1945 Dalam Perpektif *Fiqh Siyāsah*".

B. Identifikasi dan Batasan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah di atas, terdapat beberapa masalah dalam penelitian ini. Adapun masalah-masalah tersebut dapat di identifikasikan sebagai berikut:

1. Pemakzulan (*impeachment*) dalam sistem ketatanegaraan Indonesia
2. Pemakzulan (*impeachment*) sebagai dinamika politik dan hukum di Indonesia.
3. Fungsi dan urgensitas pemakzulan (*Impeachment*) terhadap Presiden dan/atau Wakil Presiden sebagai lembaga eksekutif.

---

[8]Abul A'la al- Maududi, *The Islamic Law and Constitution,* diterjemahkan oleh Asep Hidayat dengan judul *Hukum dan Konstitusi Sistem Politik Islam.* (Bandung; Mizan, 1995) h. 245

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

4. Mekanisme pemakzulan (*Impeachment*) dalam praktek hukum ketatanegaraan Indonesia.
5. Pemakzulan (*Impeachment*) dalam perspektif *fiqh siyāsah.*
6. Mekanisme pemakzulan (*Impeachment*) dalam perspektif *fiqh siyāsah.*

Agar pembahasan masalah lebih terfokus, maka diperlukan batasan masalah dalam penelitian. Penelitian ini terbatas pada; mekanisme pelaksanaan pemakzulan *(impeachment)* Presiden dan/atau Wakil Presiden menurut pasal (7A – 7B) Undang-Undang Dasar 1945 dalam Perspektif *Fiqh Siyāsah*".

C. Rumusan Masalah

Adapun permasalahan yang penulis ketengahkan dan hendak diketemukan jawabannya dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

1) Bagaimana mekanisme Pemakzulan (*Impeachment*) Presiden dan/atau Wakil Presiden menurut Pasal 7A-7B UUD Republik Indonesia Tahun 1945?
2) Bagaimana pandangan *Fiqh Siyāsah* terhadap mekanisme Pemakzulan *(Impeachment)* Presiden dan/atau Wakil Presiden di Indonesia?

D. Tujuan Penelitian

Berdasarkan permasalahan di atas, maka dapat disimpulkan yang menjadi tujuan dari penulisan ini adalah untuk menguraikan lebih rinci lagi pembahasan mengenai permasalahan yang dimaksudkan di atas yaitu:

1. Untuk mengetahui mekanisme Pemakzulan *(Impeachment)* Presiden dan/atau Wakil Presiden menurut Pasal 7A-7B UUD 1945.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

2. Untuk mengetahui pandangan *Fiqh Siyāsah* terhadap mekanisme Pemakzulan *(Impeachment)* Presiden dan/atau Wakil Presiden di Indonesia.

E. Kegunaan Penelitian

Hasil penelitian ini diharapkan berguna baik untuk kepentingan teoritis,normatif maupun praktis.

1. Secara teoritis penelitian ini dapat berguna untuk menambah pengetahuan serta memperkaya khazanah keilmuan hukum politik Islam. Di samping itu, diharapkan juga dapat berguna sebagai pedoman kajian ilmiah atau sebagai hipotesis bagi penelitian selanjutnya.
2. Diharapkan mampu menjelaskan hukum positif Indonesia berkaitan dengan mekanisme politik hukum pemakzulan (*impeachment*) Presiden dan/atau Wakil Presiden di Indonesia.
3. Secara Praktis penelitian ini diharapkan dapat berguna untuk menambah pengetahuan masyarakat serta dijadikan sebagai konstribusi positif bagi pemerintah, untuk kemudian dijadikan pedoman pertimbangan masyarakat terutama orang muslim di Indonesia mengenai mekanisme Pemakzulan *(Impeachment)* Presiden dan/atau Wakil Presiden.

F. Definisi Operasional

Untuk memahami judul penelitian ini, sehingga tidak terjadi kesalah pahaman dalam memahami maksud yang terkandung, maka peneliti menguraikan tentang definisi operasional sebagaimana berikut ini:

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Fiqh Siyāsah : Merupakan salah satu aspek hukum Islam yang membicarakan pengaturan dan pengurusan kehidupan manusia dalam bernegara demi mencapai kemaslahatan bagi manusia itu sendiri, yang di dalamnya mencakup Hukum Tata Negara Islam.[9] Selanjutnya, *fiqih siyāsah* dalam penelitian ini lebih spesifik terhadap problematika hukum ketatanegaraan dalam Islam.

Pemakzulan (*Impeachment*): Sebuah proses di mana sebuah badan legislatif secara resmi menjatuhkan dakwaan terhadap seorang pejabat tinggi Negara.[10] Kemudian, proses *impeachment* dalam penelitian ini dimaksudkan untuk lebih spesifik terhadap Presiden dan/atau Wakil Presiden yang diduga melakukan tindak pidana atau tidak cakap lagi mengemban amanah sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden.

---

[9] Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasah Konstekstualisasi Doktrin Politik Islam*, (Jakarta: Gaya Media Pratama 2001), h.4.

[10] *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, (Jakarta: Pusat Bahasa Departemen Pendidikan Nasional, 1997), h. 620.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

G. Kajian Pustaka

Kajian pustaka ini pada dasarnya adalah untuk mendapatkan gambaran tentang hubungan topik yang diteliti dengan penelitian sejenis, yang pernah dilakukan oleh peneliti sebelumnya, sehingga tidak ada pengulangan. Sebelum tulisan ini dimulai, telah dilakukan penelusuran terhadap tulisan-tulisan terdahulu, dan sepanjang yang telah ditelusuri dan diketahui di lingkungan Institut Agama Islam Negeri Sunan Ampel Surabaya bahwa penulisan tentang " Mekanisme Pemakzulan *(Impeachment)* Presiden dan/atauWakil Presiden Menurut Pasal 7A dan 7B Undang-Undang Dasar 1945 Dalam Perspektif *Fiqh Siyasāh*" belum pernah ada".

Adapun kajian tentang pemakzulan *(impeachment)* Presiden dan/atau Wakil Presiden sebenarnya sudah pernah dibahas dalam artikel yang berjudul "Kewenangan Mahkamah Konstitusi Dalam pemakzulan *(impeachment)* Presiden dan/atau Wakil Presiden Di Indonesia" oleh Bambang Sutiyoso.[11] Pembahasan dalam artikel tersebut lebih menitik beratkan pada kinerja atau kewenangan Mahkamah Konstitusi untuk menjadi pengawal dan sekaligus penafsir terhadap Undang-Undang Dasar melalui putusan-putusannya.

---

[11] Bambang Sutiyoso,*Kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam Pemakzulan (Impeachment) Presiden dan/atau Wakil Presiden Di Indonesia*, (Jakarta: Jurnal MK RI, 2010), h. 91-110. (http://www.mahkamahkonstitusi.go.id. Tanggal 30 April 2011)

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Penelitan selanjutnya yang pernah dilakukan adalah tentang lembaga Negara yakni skripsi saudara Achmad Junaidi[12] yang berjudul "Tinjauan Mahkamah Konstitusi serta Implikasinya Terhadap Proses Demokratisasi di Indonesia Menurut Politik Islam dan Politik Ketatanegaraan di Indonesia. Skripsi tersebut membahas tentang konstitusi UUD 1945 sebelum amandemen yang mengandung banyak kelemahan, salah satunya adalah tidak adanya mekanisme *checks and balances.* Hal ini berakibat melumpuhkan Kontrol Yudisial terhadap pelaksanaan kekuasaan yang berujung pada pelaksanaan yang otoriter.Kehadiran Mahkamah Konstitusi setelah amandemen UUD 1945 dapat memberi fungsi kontrol pemerintah terhadap konstitusi Negara.

Sedangkan skripsi dan artikel di atas lebih menekankan kepada fungsi lembaga-lembaga tersebut dalam menegakkan supremasi hukum di Indonesia. Adapun aspek persamaannya yaitu sama-sama sebagai lembaga Negara yang dibentuk sesuai dengan UUD 1945 dan berfungsi dalam menegakkan supremasi hukum di Indonesia. Jadi skripsi yang akan diteliti oleh penulis lebih spesifik dan belum pernah diteliti oleh orang lain.

H. Metode Penelitian

Penelitian ini dilakukan secara bertahap dengan cara mengakomodasi segala data yang terkait, diantaranya:

---

[12] Achmad Junaidi "*Tinjauan Mahkamah Konstitusi serta Implikasinya Terhadap Proses Demokratisasi di Indonesia Menurut Politik Islam dan Politik Ketatanegaraan di Indonesia*,,

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

1. **Data yang dikumpulkan**

Dalam penelitian ini data yang dihimpun adalah:

a. Data yang berkaitan dengan mekanisme Pemakzulan *(Impeachment)* Presiden dan/atau Wakil Presiden di Indonesia.

b. Data yang berkaitan dengan mekanisme Pemberhentian Kepala Negara, di dalam hukum ketatanegaraan Islam.

2. **Sumber Data**

Sumber data yang diperoleh dalam penulisan skripsi ini dihimpun dari sumbernya yaitu:

a. Data primer yaitu:

1) Undang-Undang Dasar Tahun 1945 Pasal 7A-7B tentang mekanisme pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden.

2) Peraturan Mahkamah Konstitusi No. 21 Tahun 2009 tentang Pedoman Beracara dalam Memutus Pendapat Dewan Perwakilan Rakyat Mengenai Dugaan Pelanggaran Presiden dan/atau Wakil Presiden.

b. Data sekunder yaitu:

1) Imam al-Mawardi, *Al-Aḥkam al-Ṣulṭaniyyah,* diterjemahkan oleh Fadli Bahri dengan judul *Hukum-hukum Penyelenggaraan Negara Dalam Syar'iat Islam.* Jakarta: Darul Falah, 2007.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

2) Abu al-A'la al-Maududi, *The Islamic Law and Constitution,* diterjemahkan oleh Asep Hidayat dengan Judul *Hukum Dan Konstitusi Sistem Politik Islam.* Bandung: Mizan, 1995.
3) Abdul Wahhab Khallaf, *Al-Siyasāh al-Syar'iyyah,* diterjemahkan oleh Zainudin Adnan dengan judul *Politik Hukum Islam*, Yogyakarta: Tiara Wacana, 2005.
4) Ibnu Qayyim Al-Jauziyah, *Aṭ-Ṭurūqu al-Ḥukmiyyatu fī as-Siyāsati as Syar'iyyati*, diterjemahkan oleh Adnan Qohar dan Anshoruddin, *Hukum Acara Peradilan Islam*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 1997.
5) Winarto Yudho dkk, *Mekanisme Impeachment dan Hukum Acara Mahkamah Konstitusi*, Jakarta: MKRI Press, 2005
6) Soimin, *Impeachment Presiden dan Wakil Presiden di Indonesia.* Yogyakarta: UII Press, 2009
7) Kunthi Dyah Wardani, *Impeachment Dalam Ketatanegaraan Indonesia.* Yogyakarta: UII Press, 2007.

3. Teknik Pengumpulan Data

Jenis penelitian yang digunakan dalam skripsi ini adalah penelitian pustaka (*library research*) yaitu meneliti sumber-sumber pustaka yang ada kaitannya dengan penelitian ini. Teknik penelitian data dalam penulisan skripsi ini menggunakan metode dokumenter yang sumber datanya terdiri dari bahan-bahan primer dan sekunder yang telah dipublikasikan baik dalam

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

bentuk buku, jurnal, maupun dalam bentuk lainnya yang *representative* dan relevan dengan penelitian ini.

4. **Teknik Pengolahan Data**

   a. Pengorganisasian data dengan cara menyusun dengan sistematis sesuai dengan paparan yang sesuai dengan rencana sebelumnya dengan merumuskan deskripsi.

   b. *Editing*, yaitu pemeriksaan data secara cermat dari kelengkapan referensi.

   c. Mengkategorisasi data.

5. **Teknik Analisis Data**

Metode yang digunakan dalam menganalisis data adalah metode deskriptif analisis, yaitu suatu metode yang dipergunakan dengan jalan memberikan gambaran terhadap masalah yang dibahas dengan menyusun fakta-fakta sedemikian rupa sehingga membentuk konfigurasi masalah yang dapat dipahami dengan jelas. Maka, langkah Analisis selanjutnya dalam penelitian ini adalah dengan cara mendeskripsikan mekanisme pemakzulan (*impeachent*) Presiden dan/atau Wakil Presiden menurut pasal (7A – 7B) Undang-Undang Dasar 1945". Kemudian dianalisa dengan cara mendeskripsikan permasalahan tersebut berdasarkan *fiqih siyāsah*.

Pola pikir yang digunakan untuk menganalisis data tersebut adalah pola pikir deduktif. Pola pikir deduktif adalah data yang diperoleh bersifat umum yang kemudian dianalisis untuk disimpulkan dengan mengemukakan

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

gambaran umum mekanisme Pemakzulan *(impeachment)*, kemudian memperhatikan permasalahan yang khusus tentang kedudukan Presiden dan/atau Wakil Presiden menurut Pasal 7A-7B UUD 1945, selanjutnya ditarik kesimpulan yang bersifat khusus menurut *Fiqh Siyasāh*.

I. Sistematika Pembahasan

Sistematika pembahasan dalam penulisan skripsi ini, dibagi menjadi lima bab. Masing-masing bab akan diuraikan dalam beberapa sub-bab yang dimaksudkan untuk mempermudah dalam menyusun dan mempelajarinya. Pada akhirnya dapat dicapai sasaran yang sesuai dengan tujuan pembahasan dalam penelitian ini. Adapun sistematikanya adalah sebagai berikut:

Bab I : Bab ini adalah bagian pendahuluan yang membahas tentang latarbelakang masalah, rumusan masalah, kajian pustaka, tujuan penelitian, kegunaan penelitian, definisi operasional, metode penelitian, dan sistematika pembahasan.

Bab II : Pada bab ini dibahas tentang Proses Pemberhentian Kepala Negara dalam Perspektif Fiqh Siyasah.

Bab III : Pembahasan mengenai gambaran umum tentang Mekanisme Pemakzulan *(Impeachment)* Presiden dan/ atau Wakil Presiden menurut UUD 1945, mekanisme Pemakzulan (*Impeachmet*) menurut UUD 1945 Setelah Perubahan, proses *impeachmet* di DPR, proses *impeachmet* di MK, proses *impeachmet* di MPR.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Bab IV : Merupakan analisis terhadap mekanisme Pemakzulan *(Impeachment)* Presiden dan/atau Wakil Presiden menurut Pasal 7A-7B UUD 1945 dan menurut perspektif *Fiqh Siyasāh.*

Bab V : Bab ini memuat kesimpulan yang merupakan jawaban atas permasalahan yang ada dalam penelitian. Serta saran-saran yang berkaitan dengan topik pembahasan skripsi ini.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

BAB II

PROSEDUR PEMBERHENTIAN KEPALA NEGARA DALAM PERSPEKTIF *FIQH SIYĀSAH*

A. Pemberhentian Kepala Negara dalam Islam

Seorang imam akan diberhentikan dari kedudukanya ketika melanggar beberapa syarat kepala Negara, yaitu imam masih menjaga syara', menerapkan hukum-hukumnya serta mampu untuk melaksanakan urusan-urusan negara dan tanggung jawab kekhalifaan.[1]

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

[1] Ridwan HR., *Fiqih Politik Gagasan, Harapan, dan Kenyataan*, (Jakarta: FH UI Press, 2007), h. 275.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

secara otomatis mengeluarkannya dari jabatan imam, namun tidak boleh mempertahankan jabatannya, yang terdiri dari:

1. Imam telah kehilangan *'adalah*-nya, yaitu telah melakukan kefasikan secara terang-terangan.
2. Imam berubah bentuk kelaminnya menjadi perempuan atau waria.
3. Imam menjadi gila namun tidak parah, terkadang sembuh terkadang gila.
4. Imam 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.
5. Adanya tekanan yang menyebabkan imam tidak mampu lagi menangani urusan kaum muslimin menurut pikirannya sendiri, yang sesuai dengan hukum syara'.[2]

Pemikir poltik Islam pada zaman klasik dan pertengahan yang mengemukakan mengenai pemberhentian kepala negara hanya Mawardi. Menurut Mawardi bahwa seorang imam dapat digeser dari kedudukannya sebagai imam 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 penyingkiran imam

[2] Ibid., h. 275-276.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

yang sudah tidak layak memimpin negara atau umat itu, dan penyingkiran itu harus dilakukan oleh siapa.[3]

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

1. Cacat dalam keadilannya
2. Cacat tubuh

Adapun cacat dalam keadilannya alias fasik, maka terbagi kedalam dua 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.

Kedua, adalah terkait dengan keyakinan yang ditafsirkan dengan syubhat. Ia menafsirkan syubhat tidak sesuai dengan kebenaran. Adapun cacat tubuh yang terjadi pada tubuh imam, maka terbagi kedalam tiga bagian:

1. Cacat panca indera
2. Cacat organ tubuh
3. Cacat tindakan[4]

---

[3] Munawir Sadjali, *Islam dan Tata Negara: ajaran, sejarah, dan pemikiran,* (Jakarta: UI Press, 1993), h. 65-66

[4] Imam Al-Mawadi, *Al-Aḥkam Aṣ-Ṣulṭaniyyah,* diterjemahkan oleh Fadli Bahri dengan judul *Hukum-hukum Penyelenggaraan Negara Dalam Syar'iat Islam,* (Jakarta: Darul Falah, 2007), h. 26-27.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Sama seperti Mawardi, Maududi pemikir politik Islam kontemporer juga menerangkan mengenai pemberhentian kepala negara, tetapi tidak menjelaskan tentang bagaimana cara atau mekanisme memecat kepala negara, oleh siapa atau lembaga mana. Menurut Maududi bahwa apabila kepala negara menyeleweng atau gagal melaksanakan amanat umat dia dapat dipecat oleh umat.[5]

Demikian halnya dengan Al-Baghdadi yang menjelaskan bahwa seorang imam yang tanpa cacat dan tindakannya tidak bertentangan dengan syari'at umat wajib mendukung dan mentaatinya. Tapi jika ia menyimpang dari ketetapan syari'at, masyarakat harus memilih diantara dua tindakan kepadanya, yaitu mengembalikannya dari berbuat salah kepada kebaikan, atau mencopot jabatannya dan memberikannya kepada yang lain.[6]

B. Mekanisme Pemberhentian Kepala Negara dalam Perspektif *Fiqh Siyāsah*

1. Lembaga yang Berwenang Memberhentikan Kepala Negara

Mengenai mekanisme pemberhentian kepala negara, tidak dikemukakan secara detail dan meyakinkan, juga tidak ada kesepakatan fuqaha tentang siapa yang berwenang memberhentikannya. Dalam kitab-kitab *fiqh al-siyāsah* setidaknya ditemukan dua ekstrimitas sikap kaum muslimin; *pertama*, sikap sebagian kaum Mu'tazilah, kalangan Khawarij, dan Zaidiyah yang berpendapat bahwa imam yang telah menyimpang dan tidak

---

[5] Ibid., h. 175

[6] Sututi Pulungan, *Fiqh Siyāsah; Ajaran, Sejarah dan Pemikiran,* (Jakarta: Raja Grafindo, 1997), h. 262

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

layak lagi menjabat, maka ia diberhentikan dengan paksa, diperangi, atau dibunuh.

Abu Bakar al-Ahsam (seorang muta'zili) berkata; "menyingkirkan imam yang durhaka dengan kekuatan bersenjata itu wajib, bila telah ditemukan imam yang adil sebagai penggantinya". Abu Hanifah mendukung pendapat-pendapat tadi, ia mengatakan bahwa keimaman seorang zalim bukan saja batal, tetapi lebih dari itu, diperbolehkan melakukan pemberontakan terhadapnya. Bahkan seyogyanya hal itu dilakukan dengan syarat pemberontakan itu memiliki faktor-faktor untuk dapat berhasil dan berfaidah dengan seorang yang adil dan baik sebagai pengganti orang yang zalim dan fasik, dan bukan semata-mata memecah belah kekuatan dan menghilangkan nyawa.

Abu Hanifah berpendapat bahwasannya memberontak terhadap pimpinan negara yang tidak sah adalah sesuatu yang dibenarkan dalam syariat. *Kedua*, sikap pasrah dengan anjuran untuk sabar dan memberi nasihat terhadap prilaku yang menyimpang dari seorang imam, sambil menampilkan hadits-hadits dan fakta sejarah pendukungnya serta kaidah fiqhiyah. Sikap pasrah dan sabar terhadap penguasa zalim tersebut diperkuat pula dengan konsep bai'at dan bahkan dianggap sebagai konsekuensi bai'at itu sendiri. Hampir telah menjadi kesepakatan umum dikalangan umat terutama kaum Sunni bahwa bai'at yang diberikan kepada imam itu tidak dapat ditarik

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

kembali. "kalau bai'at tersebut sudah diberikan, maka ia wajib terikat dengannya. Kalau yang memberikan baiat tersebut hendak menariknya kembali, maka tidak diperbolehkan. Membatalkan bai'at sama artinya dengan melepaskan tangan dari ketaatan kepada Allah SWT".

Bai'at itu identik dengan perjanjian atau kontrak politik atau kesepakatan atas dasar sukarela. Dalam hal bai'at ini, kedudukan umat adalah selaku pemilih hak dan kekuasaan, sementara imam adalah wakil dari umat. Sebagai suatu kontrak, maka bai'at itu akan batal demi hukum ketika salah satu pihak menciderai isi bai'at tersebut atau ada unsur tekanan dan paksaan. Bai'at juga dapat dibatalkan ketika menjadi peristiwa yang berdasarkan syara' tidak memungkinkan terlaksananya isi bai'at itu. Kesepakatan itu dapat dibatalkan apabila imam kehilangan persyaratan-persyaratan penting bagi jabatannya. Meskipun sangat jarang terjadi, bai'at dapat diakhiri berdasarkan kesepakatan kedua belah pihak. Selain itu bai'at dapat berakhir dengan sendirinya ketika pihak yang dibai'at itu imam tidak lagi memiliki kekuasaan atau telah menyerahkan kekuasaan, mungkin karena terjadi revolusi, tertawan, ataupun sebab lainnya.[7]

Senada dengan pernyataan diatas, Al-Baqilani berpendapat bahwa imam adalah yang diberi kuasa dan wakil rakyat, dan rakyat harus mendukung dan mengingatkannya untuk mengikuti jalan yang benar. Apabila

[7] Ridwan HR, h.. 278.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

ia tetap melakukan kesalahan, maka rakyat boleh menggantinya dengan orang lain sebagai upaya terakhir. [8]

Seperti hadits dari Imam Muslim telah meriwayatkan dari Auf bin Malik yang mengatakan : "Aku mendengar Rasulullah SAW bersabda : sebaik-baik pemimpin kalian adalah mereka yang kalian cintai dan mereka pun mencintai kalian, mereka mendoakan kalian dan kalian pun mendoakan mereka. Seburuk-buruknya pemimpin kalian ialah mereka yang kalian benci dan mereka pun membenci kalian, kalian melaknat mereka dan mereka pun melaknat kalian. Ditanyakan pada Rasulullah SAW: wahai Rasulullah SAW, tidakkah kita perangi saja mereka itu? Beliau menjawab: "jangan selama mereka masih menegakan shalat (hukum Islam) ditengh-tengah kamu sekalian, ingatlah siapa saja yang diperintah oleh seorang penguasa. Lalu ia melaksanakan suatu kemaksiatan kepada Allah SWT, maka hendaklah dia membenci yang merupakan kemaksiatan kepada Allah SWT saja. Dan janganlah sekali-kali melepaskan tangannya dari ketaatan kepadanya."

Hadits ini menunjukkan bahwa kalau bai'at telah terjadi, maka bai'at tersebut mengikat kedua belah pihak yang telah melakukan bai'at tersebut. Hal ini berarti tidak ada lagi hak bagi mereka untuk memberhentikan khalifah karena mereka tidak berhak melepaskan baiatnya.

---

[8] Mumtaz Ahmad, *State, Politics, and Islam*, diterjemahkan oleh Ena Hadi dengan judul *Masalah-masalah Teori Politik Islam*, (Bandung: Mizan 1993), h. 79

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Di tengah dua ekstrimitas diatas, Mahkamah *Maẓālim* yang paling berhak menentukan keputusan (memvonis berhenti atau tidaknya), kalau memang keadaan *imam* (khalifah) telah mengalami perubahan yang bisa mengeluarkannya dari jabatan *imam* (khalifah). Dia juga yang memiliki wewenang untuk memberhentikan atau memberi peringatan kepadanya.

Tampaknya cukup logis dengan menempatkan Mahkamah *Maẓālim* selaku pemutus masalah. Apabila terjadi salah satu dari beberapa hal yang menyebabkan diberhentikannya *imam* (khalifah), sementara dalam hal ini yang berhak memberhentikannya adalah Mahkamah *Maẓālim*. Beberapa hal itu harus dihilangkan, dimana dia merupakan hal-hal yang harus ditetapkan, dan untuk menetapkannya harus diputuskan oleh seseorang *qaḍi*. Karena Mahkamah *Maẓālim* -lah yang berhak memutuskan hilangnya kedzaliman-kedzaliman tersebut, dimana *qaḍi Maẓālim*-lah yang memiliki wewenang untuk menetapkan kedzaliman serta keputusan terhadapnya. Maka Mahkamah *Maẓālim*-lah yang juga berhak menentukan keputusan kalau salah satu keadaan tersebut telah terjadi atau tidak, termasuk dialah yang memberhentikan *imam* (khalifah).

Hanya saja, kalau *imam* (khalifah) mengalami salah satu keadaan ini, lalu dia mengundurkan diri maka masalahnya selesai. Sedangkan kaum

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

muslimin berpendapat bahwa dia wajib diberhentikan karena keadaan itu telah terjadi maka keputusannya diserahkan kepada *qaḍi*.[9]

Menurut Rasyid Ridha, seorang imam dapat diberhentikan atau dijatuhkan oleh lembaga *ahl al-Ḥalli wa al-'Aqdi* jika terdapat hal-hal yang mengharuskan pemecatannya.[10] Adapun menurut ulama fiqh *ahl al-Ḥalli wa al-'Aqdi* diartikan dengan orang-orang yang mempunyai wewenang untuk melonggarkan dan mengikat. Yang kemudian dirumuskan untuk bertindak sebagai wakil umat untuk menyuarakan hati nurani mereka.[11]

2. Proses Beracara Pemberhentian Kepala Negara

a. Melalui Pendakwaan

Allah SWT berfirman:

وَإِذَا دُعُوا إِلَى اللهِ وَرَسُولِهِ لِيَحْكُمَ بَيْنَهُمْ إِذَا فَرِيقٌ مِّنْهُم مُّعْرِضُونَ

Artinya: *"Dan apabila mereka diseru kepada Allah dan Rasul-Nya untuk diputuskan hukum diantara mereka, tiba-tiba segolongan dari mereka memalingkan diri"*. (Q.S. An Nūr 24:48)

Nabi SAW bersabda:

لَوْ يُعْطَى النَّاسُ بِدَعْوَاهُمْ لاَدَّعَى نَاسٌ دِمَاءَ رِجَالٍ وَاَمْوَالَهُمْ، وَلكِنَّ الْبَيِّنَةَ عَلَى الْمُدَّعِيْ، وَالْيَمِيْنَ عَلَى مَنْ اَنْكَرَ (رواه مسلم)

Artinya: "*Jikalau diberikan kepada manusia menurut gugatan-gugatan mereka, tentulah manusia-manusia mendakwakan darah-darah*

---

[9] Taqiyuddin An Nabhani, *Sistem Pemerintahan Islam: Doktrin Sejarah, dan Realitas Empirik, terjemah dari buku Nidāhamul Hukmi Fī al-Islāmi*, (Bangil: Al Izzah, 1996), h. 139.
[10] Suyuti Pulungan, h. 71
[11] Ibid., h. 66

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

orang dan harta-harta mereka, akan tetapi bayyinah itu atas si penggugat dan sumpah itu atas si tergugat". (H.R. Muslim)

1) Pengertian dakwaan

Dakwaan dalam pengertian bahasa adalah: *ṭalab* (permintaan) dan *tamanna* (pengharapan). Atau perkataan yang merupakan gugatan yang dimaksudkan untuk menegaskan bahwa ada sesuatu hak bagi si penggugat pada tangan si tergugat. Kata *da'wa* (gugatan), jamaknya *da'āwa* atau *'āwi.* Waunya, boleh dikasrahkan, boleh difathahkan, sama dengan fatwa-fatwi. Lafazh *da'wa*, isim maṣdar, dari *idda'a* alifnya, alif *ta'nis.* Lantaran itu tidak boleh ditanwin.

Dikatakan dakwa, adalah karena si *mudda'i* (penggugat) memanggil lawannya (pihak tergugat), untuk mendatangi sidang mahkamah untuk menolak gugatan yang dihadapkan kepadanya. Sedangkan dalam pengertian istilah, gugatan merupakan pengaduan yang dapat diterima hakim, yang dimaksudkan untuk menuntut suatu hak pada pihak yang lain.

Oleh karenanya *syahadat* adalah kesaksian sedangkan *iqrar* merupakan pengakuan yang tidak dimasukkan ke dalam kategori dakwa. Lantaran itu pula, masuklah ke dalam pengertian dakwa, dakwa *da'i al-ta'aruḍi* adalah mendakwa mengapa orang menggugatnya, dan *da'wa taṭi'i al-niza'* adalah mendakwa mengapa orang yang tidak jadi meneruskan dakwaannya. Mengingat hal ini,

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

maka *da'wa daf'i al-ta'aruḍi* harus diterima oleh hakim, sedang *da'wa qath'i al-niza'i* tidak dapat diterimanya oleh hakim, lantaran si penggugat, sebagaimana mempunyai hak untuk menggugat, mempunyai pula hak untuk mencabut gugatannya. Hakim tidak dapat memaksa si penggugat harus meneruskan gugatannya. [12]

2) Syarat-syarat sahnya dakwaan

a) Pendakwa (penggugat) itu orang yang berakal sehat, demikian pula dengan si *mudda'i alaīh* (tergugat). Karena tidak akan diterima gugatan yang dihadapkan kepada orang-orang yang tidak berakal.

b) *Mudda'a bih* (obyek yang berperkara). Diketahui karena sulit menyelesaikan sesuatu perkara yang tidak dikenal oleh pihak yang bersangkutan. [13]

3) Hukum dakwaaan dan hak-hak yang berpautan dengan dakwaan

Mudda'a 'alaīh (tergugat), wajib menjawab gugatan yang dihadapkan kepadanya lantaran menghilangkan persengketaan dan pertengkaran adalah suatu hal yang wajib. Hal ini tidak dapat diselesaikan tanpa ada jawaban dari tergugat.

---

[12] Muhammad Hasbi Ash Shiddieqy, *Peradilan dan Hukum Acara Islam*, (Semarang: Pustaka Rizki Putra, 1997), h. 104-106

[13] Ibid., h. 108.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Jelasnya apabila gugatan telah dipandang hakim memenuhi prosedur yang benar, barulah hakim menghadapkan pertanyaan kepada pihak yang tergugat dan menanyakan pendapatnya. Apakah dia membenarkan gugatan itu, ataukah tidak.

4) Hujjah-hujjah *mudda'i* (penggugat) dan *mudda'a'alaīh* (tergugat)

Bukti diminta kepada *mudda'i*, sedang sumpah pada umumnya dalam banyak hal dikenakan atas *mudda'a'alaīh* mengingat sabda Rasulullah SAW;

اَلْبَيِّنَةُ عَلَى الْمُدَّعِى وَالْيَمِيْنُ عَلَى مَا أَنْكَرَ.

Artinya: *"Bayyinah diminta kepada si mudda'i, sedang sumpah dikenakan atas pihak yang menolak".* (H.R. Al-Thuruqul Hukmiah).

Rasulullah SAW, mengharuskan si *mudda'i* memberikan *bayyinah* dan dikenakan y*amin* (sumpah), atas *mudda'a'alaīh*, apabila dia menolak pendakwaan. Hal ini adalah logis (*mantiqī*), karena *mudda'i* mendakwa sesuatu yang tersembunyi yang berlawanan dengan kenyataan, yang berada di tangan yang lain. Untuk membuktikan kebenarannya, perlulah dia mengemukakan *bayyinah*. Sumpah, walaupun dikuatkan dengan asma Alla SWT, namun tidak dapat dijadikan alasan untuk membenarkan si *mudda'i*.[14]

[14] Ibid., h. 111-112

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

5) Kondisi Dakwaan yang diajukan kepada Wali Pidana menurut Imam Mawardi tidak terlepas dari salah satu dari tiga kondisi;

a) Dakwaan tersebut mengandung unsur-unsur yang menguatkannya, yakni;

Kondisi pertama, dakwaan didukung tulisan para saksi yang adil dan hadir pada saat penyidangan. Dua hal yang bisa dikerjakan wali pidana dalam dakwaan;

1) Ia memanggil para saksi untuk memberikan kesaksiannya.
2) Ia tidak menerima penolakan pihak yang tidak mengakui perbuatannya berdasarkan kondisi dirinya, dan bukti-bukti yang ada.

Ketika para saksi telah dihadirkan; jika wali pidana tersebut pejabat tinggi, misalnya imam, atau menteri *tafwidzi* atau gubernur propinsi, ia harus memperhatikan kondisi pihak-pihak yang berperkara berdasarkan kebijakan politiknya dengan cara terjun langsung menangani perkara keduanya.[15]

Kondisi Kedua, dakwaan didukung tulisan saksi yang adil, namun mereka absen di pengadilan. Ada empat hal yang bisa dikerjakan wali pidana terhadap dakwaan seperti di atas;

[15] Imam al-Mawardi., h.154

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

1) Mengintimidasi terdakwa, sebab barangkali ia segera mengaku melihat kewibawaan dirinya, dia tidak perlu lagi mendengarkan barang bukti.
2) Menghadirkan para saksi, jika ia mengetahui tempat mereka, dan tidak mengakibatkan *maẓarat* yang menyulitkan mereka.
3) Berinteraksi dengan terdakwa selama tiga hari, dengan melihat kuat tidaknya bukti-bukti kesalahan yang terlihat pada terdakwa.
4) Wali pidana meneliti dakwaan, jika dakwaan menyangkut harta, ia menyuruh terdakwa mencari pihak yang menjaminnya.

Kondisi ketiga, dakwaan didukung tulisan para saksi yang hadir di pengadilan, namun mereka bukan orang-orang adil menurut hukum. Yang harus dilakukan wali pidana dalam kondisi seperti diatas adalah menghadirkan para saksi, kemudian memeriksa kondisi mereka. Wali pidana pasti mendapatkan mereka tidak terlepas dari tiga kondisi;

1) Mereka orang-orang bersih, mempercayai kesaksian mereka adalah sebuah keharusan.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

2) Mereka orang-orang bejat, dakwaan tidak bisa dikuatkan mereka. Namun dakwaan bisa kuat dengan intimidasi salah satu pihak yang berperkara.
3) Mereka golongan menengah (antara orang bersih dan orang bejat).

Kondisi keempat, dakwaan didukung tulisan kesaksian saksi-saksi adil, namun mereka telah meninggal dunia, dan tulisan tersebut diyakini kebenarannya. Ada tiga hal yang bisa dikerjakan wali pidana terhadap dakwaan tersebut;

1) Mengintimidasi terdakwa dengan cara-cara yang membuatnya berkata jujur, dan mengaku.
2) Menanyakan terdakwa tentang prosedur kepemilikannya atas barang yang diperebutkan, karena jawabannya dijadikan alat untuk mencari kebenaran.
3) Mengorek kasus dari tetangga-tetangga kedua belah pihak yang berperkara untuk mencari kebenaran dan mengetahui pihak yang benar[16]

Kondisi kelima, pendakwa mempunyai tulisan terdakwa yang berisi dakwaan terhadap dirinya. Yang harus dilakukan wali pidana dalam dakwaan seperti diatas adalah bertanya kepada

[16] Ibid., h. 156-157

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

terdakwa tentang tulisan tersebut dengan bertanya kepadanya, "Apakah ini benar tulisanmu?" Jika terdakwa mengakuinya, wali pidana bertanya kembali kepada terdakwa mengakui dakwaan yang ditujukan kepadanya, kemudian vonis hukum dijatuhkan kepadanya berdasarkan pengakuannya. Mayoritas fuqaha berpendapat bahwa wali pidana tidak boleh hanya berpatokan kepada tulisan semata hingga terdakwa mengakui kebenaran dakwaan yang ada di dalamnya, karena keputusan wali pidana tidak boleh menghalalkan apa saja yang dipandang haram oleh Syariat.

Kondisi keenam, adanya pembukuan yang mengandung dakwaan. Ini biasanya terjadi pada transaksi bisnis. Pembukuan tersebut milik salah satu dari dua pihak; milik pendakwa atau milik terdakwa. Jika pembukuan itu milik pendakwa, pembukuan tersebut jarang sekali mengandung unsur-unsur yang meragukan. Dalam hal ini, wali pidana harus memperhatikan sistem pembukuan. Namun jika pembukuan berada di tangan terdakwa, maka dakwaan menjadi kuat. Pembukuan tersebut bisa jadi tulisan terkdakwa sendiri atau tulisan sekretarisnya.[17]

[17] Ibid., h. 158-159

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

b) Dakwaan tersebut mengandung unsur-unsur yang melemahkannya.

Adapun dakwaan yang mengandung unsur-unsur yang melemahkannya, maka dakwaan tersebut mempunyai lima kondisi yang berbeda dengan kondisi unsur-unsur yang menguatkan dakwaan.

Kondisi pertama, dakwaan disertai tulisan saksi-saksi yang adil dan hadir dipengadilan. Mereka memberi kesaksian yang membatalkan dakwaan. Kesaksian mereka terbagi menjadi empat jenis;

1) Mereka memberi kesaksian bahwa apa yang didakwakan pendakwa itu sebenarnya telah dijual kepada terdakwa.
2) Mereka memberi kesaksian berdasarkan pengakuan terdakwa.
3) Mereka memberi kesaksian berdasarkan pengakuan ayah pendakwa yang ia mendapatkan harta darinya, bahwa pendakwa tidak mempunyai hak terhadap apa yang ia dakwakan kepada terdakwa.
4) Mereka memberi kesaksian bahwa terdakwa adalah pemilik apa yang didakwakan pendakwa.

Dengan kesaksian para kesaksian seperti di atas, maka dakwaan pendakwa menjadi gugur.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Kondisi kedua, tulisan kesaksian ditulis saksi-saksi yang adil, namun mereka absen di pengadilan. Point ini terbagi menjadi dua bagian;

1) Penolakan terdakwa mengandung pengakuan akan sebab-sebab tertentu.
2) Penolakan terdakwa tidak mengandung pengakuan akan sebab-sebab tertentu.

Kondisi ketiga, para saksi tidak absein, namun mereka tidak adil. Untuk itu, wali pidana harus memperhatikan tiga kondisi para saksi.

Kondisi keempat, terdakwa mempunyai tulisan pendakwa yang menyatakan bahwa dakwaan pendakwa tidak benar (bohong).

Kondisi kelima, adanya pembukuan yang membatalkan dakwaan. Wali pidana memproses kasus tersebut sama seperti proses yang ia lakukan pada pembahasan terakhir dakwaan yang didukung unsur-unsur yang menguatkannya.[18]

c) Dakwaan tersebut tidak mangandung unsur-unsur yang menguatkannya, dan unsur-unsur yang melemahkannya.

[18] Ibid., h. 160-163

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Adapun dakwaan yang tidak mengandung unsur-unsur yang menguatkannya dan unsur-unsur yang melemahkannya, maka tugas wali pidana di dalamnya ialah memperhatikan kondisi kedua belah pihak yang berperkara dengan menerapkan asas dugaan kuat terhadap keduanya. Kondisi pendakwa dan terdakwa tidak lepas dari tiga kondisi;

1) Dugaan kuat pihak yang benar ialah pendakwa.
2) Dugaan kuat pihak yang benar ialah terdakwa.
3) Posisi keduanya sama.

Tugas wali pidana yang paling esensial adalah menangani hal-hal yang diperbolehkan (*mubaḥ*), dan bukan hal-hal yang wajib. Jika muncul hal-hal yang mencurigakan dan maksud jahat pada hal-hal yang mubah tersebut, ia terjun menanganinya, dan mengadakan penyelidikan dengan maksimal dengan menggunakan seluruh sarana yang ada hingga kebenaran terlihat, dan melindungi terdakwa dengan apa saja yang dibenarkan hukum.[19]

b. Penyertaan Alat Bukti (*Ḥujjah*)

1) Keharusan adanya pembuktian

Keadilan sangat memerlukan pembuktian, sebagai yang telah ditegaskan oleh hadits sendiri:

[19] Ibid., h. 163-166

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

لَوْ يُعْطَى النَّاسُ بِدَعْوَاهُمْ لاَدَّعَى نَاسٌ دِمَاءَ رِجَالٍ وَاَمْوَالَهُمْ، وَلكِنَّ الْبَيِّنَةَ عَلَى الْمُدَّعِيْ، وَالْيَمِيْنَ عَلَى مَنْ اَنْكَرَ (رواه مسلم)

Artinya: *"Sekiranya diberikan kepada manusia apa saja yang digugatnya, tentulah manusia akan menggugat apa yang dia kehendaki, baik jiwa maupun harta. Akan tetapi keterangan itu dimintakan kepada si penggugat dan sumpah itu dihadapkan atas orang yang tergugat".* (H.R Muslim)

2) Makna pembuktian

Membuktikan sesuatu adalah memberikan keterangan dan dalil sehingga dapat meyakinkan. Dan yang dimaksud dengan *yaqin* adalah sesuatu yang diakui adanya, berdasar kepada penyelidikan atau dalil, dan sesuatu yang sudah diyakinkan adanya tidak bisa lenyap, terkecuali dengan datangnya keyakinan yang lain.

Makna Pembuktian terdiri dari;

a) *Zan* (sangka kuat) adalah lebih kuat kepada membenarkan dalam suatu hal yang kita ragui. Kaidah yang digunakan yaitu;

لاَعِبْرَةَ بِالظَّنِّ الْبَيِّنِ خَطَؤُهُ

Artinya: *"Tidak sah menjadi pegangan zhan yang nyata sahnya".*

b) *Syak* (ragu-ragu) adalah sesuatu yang berdiri di antara ada dengan tidak ada, sama beratnya, tidak dapat dikuatkan salah satunya. Kaidah yang digunakan yaitu;

اَلْيَقِيْنُ لاَيُرْفَعُ بِالشَّكِّ

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Artinya: *"Sesuatu yang telah diyakini tidak dapat dihilangkan oleh persangkaan".*

c) *Waham* adalah persangkaan yang sangat lemah, yang lebih condong tidak pernah terjadi.[20]

Al-Qur'an menyebut pembuktian tidak hanya semata-mata dalam arti dua orang saksi. Akan tetapi, juga dalam arti keterangan, dalil, dan alasan, baik secara sendiri-sendiri maupun komulasi.

Rasulullah SAW menjelaskan masalah pembebanan pembuktian ini sebagai berikut:

اَلْبَيِّنَةُ عَلَى الْمُدَّعِى

Artinya: *"Pembuktian dibebankan kepada penggugat".*

Adagium tersebut dimaksudkan, bahwa untuk mendapatkan hukum yang sesuai dengan petitum gugatannya, seorang penggugat harus mengemukakan bukti-bukti yang membenarkan dalil-dalil gugatannya. Dan dua orang saksi adalah termasuk alat bukti. Memang, kadang bukti-bukti lain selain dua orang saksi lebih memiliki nilai kekuatan pembuktian daripada saksi. Hal itu karena

[20] Muhammad Hasbi Ash Shiddieqy, h. 129

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

adanya petunjuk keadaan yang seolah-olah berbicara atas dirinya sendiri yang membuktikan kebenaran penggugat.[21]

[21]Ibn Qayyim Al-Jauziyah, *Aṭ-Ṭurūqu al-Ḥukmiyyatu fī as-Siyāsati as Syar'iyyati*, diterjemahkan oleh Adnan Qohar dan Anshoruddin, *Hukum Acara Peradilan Islam* (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2006), h. 15-16.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

BAB III

MEKANISME PEMAKZULAN (*IMPEACHMENT*) PRESIDEN DAN/ATAU WAKIL PRESIDEN MENURUT UUD (PASAL 7A-7B) REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945

A. Mekanisme *Impeachment* Presiden dan/atau Wakil Presiden menurut UUD 1945

1. Pengertian *Impeachment*

Impeachment berasal dari bahasa Inggris yakni "*to impeach*". Dalam kamus bahasa Inggris maupun kamus-kamus hukum *to impeach* itu artinya memanggil atau mendakwa untuk meminta pertanggungjawaban. Dalam hubungan negara atau pemerintahan, *impeachment* berarti pemanggilan atau pendakwaan untuk meminta pertanggungjawaban atas persangkaan pelanggaran hukum yang dilakukannya dalam masa jabatan. Dengan demikian penggunaan pranata *impeachment* dalam sistem hukum yang sering digunakan terutama menurut hukum tata ngara lebih diproyeksikan pada ketentuan pelanggaran hukum tidak hanya karena faktor politik.

Istilah *impeach* menurut *Webster's New World Dictionary* berarti *"to bring (a public official) before the proper tribunal on the charges of wrong doing"*. Sementara *impeachment* itu sendiri sinonim dengan kata *accuse* yang berarti mendakwa atau menuduh. Sementara *Encyclopedia Britanica*

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

menguraikan pengertian *impeachment* sebagai *"a criminal proceeding instituted against a public official by a legislative body"*.[1]

Impeachment, dalam praktek pelaksanaannya ditujukan bukan hanya pada kekuasaan Presiden sebagai kepala negara atau pemerintahan, melainkan setiap jenjang jabatan yang ada pada struktur pemerintahan negara baik negara yang berbentuk sistem presidensial maupun parlementer.[2]

Senada dengan hal di atas, mantan Ketua Mahkamah Konstitusi Prof. Dr. Jimly Asshiddiqie) menjelaskan, pemakzulan sebagai mekanisme penuntutan tanggung jawab Presiden dan/atau Wakil Presiden tidak selalu berujung pada pencopotan. Presiden dan/atau Wakil Presiden yang terbukti melanggar hukum lewat persidangan di Mahakamah Konstitusi (MK) tidak otomatis bisa dicopot jabatannya".[3]

Dalam UUD 1945 sebelum amandemen, tidak terdapat dalam batang tubuh pasal-pasalnya yang secara *letterlijk* memuat mengenai pemakzulan yang selanjutnya disebut *impeachment*. Seperti yang dinyatakan oleh Prof. Dr. Jimly Asshiddiqie dalam menanggapi pendapat Prof. Dr. Harun Al-Rasyid, bahwa Undang-Undang Dasar (UUD) 1945 tidak mengenal lembaga yang namanya *impeachment*, karena *impeachment* itu bahasa Inggris. Tetapi, baik menurut kamus bahasa Inggris maupun kamus-kamus hukum,

---

[1] Winarno Yudho dkk, h. 63.
[2] Soimin, *Impeachment Presiden dan Wakil Presiden di Indonesia*, (Yogyakarya: UII Pres, 2009), h. 9
[3] Jimly Asshiddiqie, *Impeachment*, www.the.celly.com., (diakses tanggal 30 April 2011)

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

impeachment itu artinya memanggil atau mendakwa untuk meminta pertanggungjawaban. Dalam hubungan dengan kedudukan Kepala Negara atau Pemerintahan, *impeachment* berarti pemanggilan atau pendakwaan untuk meminta pertanggungjawaban atas persangkaan pelanggaran hukum yang dilakukan dalam masa jabatannya. Hampir semua konstitusi mengatur soal ini sebagai cara yang sah dan efektif untuk mengawasi jalannya pemerintahan agar tetap berada di jalur hukum dan konstitusi ". [4]

2. Landasan Konstitusional *Impeachment*

Sebelum perubahan ketiga UUD 1945, dasar hukum *impeachment* hanya dapat ditemukan dalam penjelasan UUD 1945 dan dijelaskan lebih rinci di dalam TAP MPR No. III Tahun 1978. Di dalam penjelasan UUD 1945 dinyatakan bahwa:

a. Dalam menjalankan kekuasaanya, konsentrasi kekuasaan dan tanggung jawab sepenuhnya berada di tangan Presiden.

b. Majelis Perwakilan Rakyat (MPR) memiliki kekuasaan tertinggi, sedangkan Presiden harus menjalankan Garis-garis Besar Haluan Negara (GBHN) yang di tetapkan oleh MPR.

c. Presiden dipilih oleh MPR, tunduk dan bertanggungjawab kepada MPR.

[4] Ibid.,

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Berdasarkan penjelasan diatas, perlu juga diperhatikan bahwa sebelum perubahan ketiga, UUD 1945 tidak mengatur secara jelas dan spesifik terkait masalah *impeachment.* [5]

Adapun pengaturan secara spesifik tentang mekanisme *impeachment* terhadap seorang Presiden dijabarkan dalam dua TAP MPR. *Pertama*, Pasal 4 Tap MPR No. III Tahun 1978 tentang Kedudukan dan Hubungan Kerja Lembaga-lembaga Tinggi Negara, yang mengatur bahwa MPR memiliki kekuasaan untuk mencopot Presiden dari jabatannya sebelum habis masa jabatannya, jika yang bersangkutan telah "sungguh-sungguh melanggar haluan negara". *Kedua*, Pasal 4 TAP MPR No. II Tahun 1999 tentang Susunan dan Kedudukan, menambahkan pelanggaran terhadap konstitusi sebagai landasan tambahan untuk melakukan pemecatan.[6]

Perubahan ketiga UUD 1945, menegaskan tentang sistem presidensial di Indonesia. Presiden sekarang memiliki masa jabatan yang jelas dan limitatif. Maka dari itu, seorang Presiden juga tidak bisa di-*impeach* selama periode kekuasaannya kecuali ia melakukan pelanggaran/kejahatan yang secara limitatif dicantumkan dalam Pasal 7A UUD 1945. Namun harus diakui, praktik *impeachment* ini memang tidak steril dari aspek kepentingan politik karena ia adalah sebuah proses politik. Kendatipun demikian, rumusan

---

[5] Kunthi Dyah Wardani, *Impeachment Dalam Ketatanegaraan Indonesia,* (Yogyakarta: UII Press 2007), h.66-67.

[6] Denny Indrayana, *Amandemen UUD 1945: Antara Mitos dan Pembongkaran,* (Bandung: Mizan Pustaka 2007), h. 245

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

dalam pasal-pasal *impeachment* tersebut telah lebih spesifik dan jelas dibandingkan dengan sebelum adanya perubahan ketiga UUD 1945 tersebut. Dengan pengaturan diharapkan ada jaminan melanggar hukum atau tidak.[7]

3. Praktek *Impeachment* Dalam Sejarah Ketatanegaraan Indonesia

   a. Kasus Mantan Presiden Soekarno

      Pemberhentian Presiden Soekarno tidak lepas dari peristiwa G-30S/PKI tahun 1965, yaitu sebuah percobaan kudeta yang dilakukan oleh Partai Komunis Indonesia (PKI). Peristiwa itu ditandai oleh pembunuhan oleh beberapa jenderal dan perwira tinggi Angkatan Darat pada malam hari tanggal 30 September atau dini hari tanggal 1 Oktober 1965. Suhu politik yang tinggi terjadi diseluruh tanah air, menyusul peristiwa tersebut yang menyulut tuntunan yang besar kepada Presiden Soekarno untuk segera membubarkan PKI dan meminta pertanggungjawaban Presiden Soekarno.

   b. Kasus Mantan Presiden Soeharto

      Presiden Soeharto 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

[7] **Kunthi Dyah Wardani., h. 68-69**

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

sumpah jabatannya di hadapan Mahkamah Agung. 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.

Di tengah perlakuan kesewenang-wenangan 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.

c. Kasus Mantan Presiden Abdurrahman Wahid (Gus Dur)

Begitu pula dengan proses *impeachment* Presiden Abdurrahman Wahid, Proses pemberhentian Presiden diawali oleh maraknya polemik di media masa mengenai dana Yanatera Bulog sebesar Rp. 35 Milyar dan dana bantuan Sultan Brunei Darussalam sebesar US $ 2 Juta yang

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

mengaitkan nama Presiden Abdurrahman Wahid. Hal ini kemudian memicu 236 Anggota DPR mengajukan usul melalui sidang paripurna dengan menggunakan hak angketnya mengadakan penyelidikan terhadap kasus tersebut. Pada akhirnya, Presiden Abdurrahman Wahid pun dapat dijatuhkan dengan mudah dari jabatannya oleh MPR.[8]

B. Mekanisme *Impeachment* Menurut UUD 1945 Setelah Perubahan

1. Mekanisme *Impeachment* Dalam Ketentuan UUD 1945 Setelah Perubahan

Pejabat negara yang dapat di-*impeach* di Indonesia menurut UUD 1945 setelah perubahan hanyalah Presiden dan/atau Wakil Presiden. Berbeda dengan aturan di negara lain dimana mekanisme *impeachment* bisa dilakukan terhadap pejabat-pejabat tinggi negara. Pengaturan bahwa hanya Presiden dan/atau Wakil Presiden yang dapat dikenakan tuntutan *impeachment* terdapat pada pasal 7A UUD 1945.

Mekanisme *impeachment* di Indonesia harus melalui 3 (tiga) tahap pada 3 (tiga) lembaga tinggi negara yang berbeda. *Pertama*, proses impeachment berada di DPR. menjalankan fungsi pengawasannya memiliki tugas dan kewenangan untuk mengawasi jalannya pemerintahan.

Kedua, proses impeachment berada di tangan MK. Sesuai dengan ketentuan pasal 7B ayat (4) maka MK wajib memeriksa, mengadili dan

---

[8] Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme di Indonesia*, (Jakarta: MK press, 2005), h. 39

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

memutus pendapat DPR tersebut. Kedudukan DPR dalam persidangan MK adalah sebagai pihak pemohon karena DPR-lah yang memiliki inisiatif dan berpendapat bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden telah melakukan pelanggaran yang disebutkan dalam pasal 7A UUD 1945. Setelah MK memberi putusan atas pendapat DPR dan isi putusan MK adalah membenarkan pendapat DPR tersebut maka tahapan *ketiga* proses *impeachment* berada di MPR. UUD 1945 memberikan batasan bahwa hanya bilamana MK membenarkan pendapat DPR tersebut maka DPR dapat meneruskan proses *impeachment* atau usulan pemberhentian ini kepada MPR. Keputusan DPR untuk melanjutkan proses *impeachment* dari MK ke MPR juga harus melalui keputusan yang diambil dalam sidang paripurna DPR.[9]

2. Alasan-alasan *Impeachment* Menurut UUD 1945 Setelah Perubahan

Seperti yang telah penulis kemukakan sebelumnya, bahwa pranata *impeachment* dalam sistem presidensil ini dipersiapkan untuk mengingatkan Presiden dan/atau Wakil Presiden, dimana jabatannya sewaktu-waktu dapat terancam diberhentikan di tengah masa jabatan apabila terindikasi melanggar ketentuan-ketentuan yang digariskan di dalam UUD 1945. Disebutkan dalam Pasal 7A perubahan ketiga, bahwa;

---

[9] Winarno Yudho dkk, *Mekanisme Impeachment dan Hukum Acara Mahkamah Konstitusi*, (Jakarta:MK Press,2005)., h. 61-62.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

> Presiden dan/atau Wakil Presiden dapat diberhentikan dalam masa jabatannya oleh MPR atas usul DPR, baik apabila terbukti telah melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, atau perbuatan tercela maupun apabila terbukti tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden.[10]

Berdasarkan ketentuan ini, maka jenis pelanggaran hukum yang dapat dijadikan alasan (dasar) untuk memberhentikan Presiden dan/atau Wakil Presiden dalam masa jabatannya, bukan karena alasan politik melainkan karena alasan hukum. Meskipun UUD 1945 tidak merinci lebih detail apa yang dimaksud dengan jenis-jenis pelanggaran hukum yang tercantum dalam Pasal 7A tersebut. Akan tetapi dalam UU No. 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi memberikan penjelasan tentang jenis-jenis tindak pidana tersebut yaitu:

a. Pengkhianatan terhadap negara adalah tindak pidana terhadap keamanan negara sebagaimana diatur dalam UU.
b. Korupsi dan penyuapan adalah tindak pidana korupsi atau penyuapan sebagaimana diatur dalam UU.
c. Tindak pidana berat lainnya adalah tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 tahun atau lebih.
d. Perbuatan tercela adalah perbuatan yang dapat merendahkan martabat Presiden dan/atau Wakil Presiden.

[10] Pasal 7A pasca amandemen UUD 1945

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

e. Tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden adalah penilaian pada seorang Presiden dan/atau Wakil Presiden atas kelayakannya berdasarkan ketentuan Pasal 6 UUD 1945.

Memperhatikan ketentuan Pasal 7A UUD 1945, maka ada 6 (enam) jenis pelanggaran hukum untuk dapat memberhentikan seorang Presiden dan/atau Wakil Presiden dari jabatannya sebelum berakhir masa jabatan.[1] Dengan kata lain, seorang Presiden dan/atau Wakil Presiden sesuai dengan ketentuan yang disebutkan dalam Pasal 7A UUD 1945. Dengan begitu, terminologi yang digunakan dalam ketentuan Pasal 7A pada perubahan ketiga UUD 1945 adalah terminologi hukum pidana dan juga sebagian dipengaruhi oleh faktor politik. Sehingga untuk dapat memberhentikan seorang Presiden dan/atau Wakil Presiden apabila sudah dapat benar-benar teruji keabsahaannya menyangkut pelanggaran hukum pidana ataupun subjektivitas faktor politik.

Hal yang perlu diperhatikan di dalam proses *impeachment* Presiden dan/atau Wakil Presiden sebagaimana ketentuan tersebut diatas, minimal tuduhan tersebut dapat dibuktikan keabsahannya dan teruji di dalam peradilan MK baik karena tuduhan hukum pidana atau karena faktor politik. Di mana dalam kasus tuduhan Presiden dan/atau Wakil Presiden yang disebabkan oleh faktor subjektivitas politik DPR perihal tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden harus benar-benar teruji

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

objektivitasnya. Karena itu, terdapat dua alasan pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden menurut UUD 1945 yaitu karena terbukti melakukan perbuatan melanggar hukum pidana dan terbukti tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden secara objektivitas politik yang sudah ditentukan oleh putusan MK di dalam peradilan tata negara.[11]

Persoalan pokok yang menjadi perdebatan dalam ketentuan Pasal 7A UUD 1945 adalah, apakah yang dimaksud pelanggaran hukum dalam pasal tersebut hanya merupakan pelanggaran hukum pidana (dalam arti biasa/konvensional) sebagaimana diatur dalam UU hukum pidana? Apa bila dikaitkan dengan tindak pidana sebagai salah satu alasan untuk memberhentikan Presiden dan/atau Wakil Presiden berdasarkan Pasal 7A UUD 1945, maka dapat dikemukakan bahwa perbuatan Presiden dan/atau Wakil Presiden seperti; korupsi, penyuapan, dan tindak pidana berat lainnya telah dilakukan secara melawan hukum, perbuatan mana dilakukan dengan kesalahan (sengaja atau lalai) dan tanpa alasan pembenar, maka Presiden dan/atau Wakil Presiden di samping harus diberhentikan dalam masa jabatannya, juga harus mempertanggung-jawabkan tindak pidana yang telah dilakukannya dan menerima sanksi pidana.[12]

---

[11] Soimin., h.40-41.
[12] Hamdan Zoelva., h. 48.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Oleh karena itu, sebagai negara yang menganut sistem pemerintahan presidensial tentunya memberikan jaminan pemerintahan relatif stabil, karena dalam masa jabatannya *fixed term*, Presiden tidak dapat diminta pertanggungjawaban politik. Sistem pemerintahan di Indonesia pasca amandemen tidak mengenal pertanggungjawaban politik secara eksplisit, tetapi secara implisit sistem ketatanegaraan Indonesia mengenal pertanggungjawaban hukum dengan melalui *impeachment* yang berakhir dengan pemberhentian Presiden oleh MPR.[13]

3. Proses *Impeachment* di Dewan Perwakilan Rakyat (DPR)

Mekanisme *impeachment* sebagaimana yang telah dimaksud dalam ketentuan Pasal 7A UUD 1945, dan telah dijelaskan berdasarkan Pasal 7B (ayat 1) perubahan ketiga UUD 1945 yang dinyatakan:

> Usul pemberhentian Presiden dapat diajukan oleh DPR kepada MPR hanya dengan terlebih dahulu mengajukan permintaan kepada Mahkamah Konstitusi untuk memeriksa, mengadili dan memutus pendapat DPR 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 Presiden dan/atau Wakil Presiden tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/ atau Wakil Presiden.

Dengan ketentuan pasal ini, berarti memberikan kewenangan kepada MPR untuk melakukan *impeachment* atas memorandum DPR kepada Presiden tetapi terlebih dahulu MPR menerima keputusan hukum atas dugaan

[13] Suwoto Mulyosudarmo, *Peralihan Kekuasaan: Kajian Teoritis dan Yuridis terhadap Pidato Nawaskara*, (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama 1997)., h.11

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

DPR terhadap Presiden dan/atau Wakil Presiden dari Mahkamah Konstitusi, sebagaimana disebutkan dalam Pasal 7B ayat (3)[14]:

> "Pengajuan permintaan DPR kepada Mahkamah Konstitusi hanya dapat dilakukan dengan dukungan sekurang-kurangnya 2/3 dari jumlah anggota DPR yang hadir dalam sidang paripurna yang dihadiri oleh sekurang-kurangnya 2/3 dari jumlah anggota DPR".

Dengan demikian, prosedur pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden menurut amandemen III lebih memenuhi asas-asas kepastian hukum dan *check and balances* daripada prosedur yang diatur menurut Ketetapan MPR No.III/MPR/1978. Karena dalam prosedur yang baru itu dugaan atau dakwaan DPR terhadap Presiden dan/atau Wakil Presiden harus teruji dahulu keabsahaannya oleh MK. Bila MK tidak menemukan adanya bukti pelanggaran hukum, maka dengan sendirinya DPR tidak dapat mengusulkan pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden, yang berarti tidak dapat pula diadakan SI MPR.[15]

4. Proses *Impeachment* di Mahkamah Konstitusi (MK)

   a. Kedudukan Pemohon serta Presiden dan/atau Wakil Presiden

      Fokus perhatian dalam proses *impeachment* di MK adalah bahwa MK memutus benar atau salahnya pendapat DPR atas tuduhan *impeachment* yang ditujukan kepada Presiden dan/atau Wakil Presiden. Ketika proses *impeachment* di MK, MK berarti tidak sedang mengadili

---

[14] Pasal 7B (Ayat 3) Perubahan Ketiga UUD 1945

[15] Sulardi, *Presiden Kolegial: Sistem Ketatanegaraan Indonesia Masa Depan,* (Malang: UMM Press).,h. 150.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Presiden dan/atau Wakil Presiden atas tuduhan *impeachment* karena yang menjadi obyek dalam proses *impeachment* di MK adalah pendapat DPR. MK wajib memeriksa, mengadili dan memberikan putusan atas pendapat tersebut. Pendapat DPR yang diputuskan dalam rapat paripurna adalah lebih bernuansa politis.

Oleh sebab itu proses *impeachment* di MK adalah untuk melihat tuduhan *impeachment* kepada Presiden dan/atau Wakil Presiden dalam perspektif hukum. Karena MK merupakan institusi peradilan sebagai salah satu pemegang kekuasaan kehakiman maka putusan yang dijatuhkan MK atas pendapat DPR adalah untuk memberi justifikasi secara hukum. DPR adalah satu-satunya pihak yang memiliki *legal standing* untuk beracara di MK dalam rangka tuduhan *impeachment* kepada Presiden dan/atau Wakil Presiden. Disebutkan secara eksplisit dalam pasal 80 ayat (1) bahwa "Pemohon adalah DPR". [16]

Dalam hal penunjukkan kuasa hukum, UU MK secara umum mengatur bahwa setiap pemohon dan/atau termohon yang beracara di MK dapat didampingi atau diwakili oleh kuasanya. Berarti DPR sebagai pemohon dalam perkara tuduhan *impeachment* di MK juga dapat menunjuk kuasa untuk mendampingi atau mewakilinya dalam beracara di MK. Akan tetapi, dengan pertimbangan untuk memberikan keterangan

[16] Winarno Yudho dkk, h. 75

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

selengkap-lengkapnya kepada Majelis Hakim Konstitusi tentu lebih baik bilamana DPR menunjuk anggota-anggotanya yang terlibat secara *intens* dalam rapat-rapat di DPR ketika penyusunan tuduhan *impeachment*. Misalnya anggotaanggota yang mengusulkan hak menyatakan pendapat maupun anggota Panitia Khusus yang dibentuk untuk melakukan pembahasan tuduhan *impeachment* di DPR.

Dari seluruh ketentuan hukum acara pelaksanaan kewenangan dan kewajiban MK yang diatur dalam UU MK hanya ada satu ketentuan hukum acara pelaksanaan kewenangan MK yang secara eksplisit menyebutkan adanya termohon yaitu kewenangan MK memutus sengketa antar lembaga negara. Hal ini berarti bahwa selain kewenangan memutus sengketa lembaga negara, seluruh pelaksanaan hukum acara kewenangan dan kewajiban MK bersifat adversarial. Kehadiran atau pemanggilan pihak-pihak selain pemohon dalam persidangan bukanlah untuk saling berhadapan dengan pemohon namun untuk dimintai keterangan bagi Majelis Hakim Konstitusi melakukan pemeriksaan silang (*cross check*) ataupun memperkaya data-data yang dibutuhkan. [17]

Dengan demikian, dalam proses *impeachment* di MK kehadiran Presiden dan/atau Wakil Presiden dalam persidangan MK bukanlah sebagai termohon. Dan kehadiran Presiden dan/atau Wakil Presiden

[17] Ibid., h. 76-77

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

dalam persidangan MK adalah hak bukanlah kewajiban. Hak Presiden dan/atau Wakil Presiden yang mengalami tuduhan *impeachment* untuk memberikan keterangan dalam persidangan MK menurut versinya bilamana Presiden dan/atau Wakil Presiden menganggap bahwa pendapat maupun keterangan yang diberikan oleh DPR dalam persidangan MK tidak benar. Dalam hal penunjukan kuasa hukum dalam persidangan MK maka Presiden dan/atau Wakil Presiden juga memiliki hak untuk didampingi atau diwakili oleh kuasa hukum. Namun untuk mencegah adanya distorsi akan lebih baik bilamana Presiden dan/atau Wakil Presiden hadir dalam persidangan MK sebagaimana Presiden dan/atau Wakil Presiden diwajibkan hadir untuk memberikan keterangan dalam rapat pembahasan Panitia Khusus yang dibentuk oleh DPR sebagaimana diatur dalam Peraturan Tata Tertib DPR.

b. Syarat Formil Permohonan dan Pokok Perkara

1) Syarat Formil adalah persyaratan yang harus dipenuhi dalam permohonan mengenai ha-hal diluar substansi perkara. Secara umum, dalam pelaksanaan hukum acara kewenangan MK selama ini (Pengujian UU terhadap UUD dan Perselisihan Hasil Pemilu) ada 2 (dua) syarat formil permohonan yaitu (i) pemohon memenuhi persyaratan *legal standing* dan (ii) perkara tersebut termasuk dalam kewenangan MK untuk mengadilinya. Dalam hal pelaksanaan

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

kewajiban memutus pendapat DPR atas tuduhan *impeachment* kepada Presiden dan/atau Wakil Presiden, UU MK menambah satu persyaratan formil yang harus dipenuhi oleh DPR yaitu bahwa DPR harus memenuhi prosedur pengambilan keputusan atas tuduhan *impeachment* sesuai dengan UUD 1945 (pasal 7B ayat (3)) serta Peraturan Tata Tertib. Persyaratan formil ini secara implisit diatur dalam pasal 80 ayat (3) UU MK yang mengatur ketentuan bahwa pemohon wajib menyertakan keputusan DPR dan proses pengambilan keputusan yang diatur dalam pasal 7B ayat (3) UUD 1945, risalah dan/atau berita acara rapat DPR juga buktibukti atas tuduhan *impeachment* tersebut.

Dengan demikian Sidang Panel Hakim yang melakukan sidang pemeriksaan pendahuluan harus memeriksa kelengkapan dan kejelasan materi permohonan kemudian wajib memberi nasihat kepada pemohon untuk melengkapi dan memperbaiki permohonan. Dalam hal pemeriksaan syarat formil permohonan memutus pendapat DPR atas tuduhan *impeachment* kepada Presiden dan/atau Wakil Presiden maka ada 3 (tiga) persyaratan yang harus dipenuhi yaitu (i) masalah *legal standing*, (ii) masalah kewenangan MK untuk mengadili dan (iii) masalah prosedural yang harus dipenuhi DPR dalam mengambil keputusan atas pendapat tersebut. Konsekuensi

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

bilamana salah satu persyaratan ini tidak dipenuhi maka amar putusan MK akan menyatakan bahwa permohonan tidak dapat diterima.

2) Pokok Perkara

UUD 1945 dan UU MK seolah membuat klasifikasi pokok perkara tuduhan *impeachment* ke dalam 2 (dua) kelompok yaitu (a) Presiden dan/atau Wakil Presiden melakukan pelanggaran hukum dan (b) Presiden dan/atau Wakil Presiden tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden. Yang termasuk dalam pelanggaran hukum dalam kelompok pertama adalah berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya atau perbuatan tercela.

Sedangkan yang termasuk dalam kelompok kedua yaitu syarat sebagai Presiden dan atau Wakil Presiden adalah sebagaimana ditentukan dalam pasal 6 ayat (1) UUD 1945 serta pasal 6 UU nomor 23 tahun 2003 sebagai penjabaran dari pasal 6 ayat (2) UUD 1945. Akan tetapi pengelompokkan ini tidak membawa dampak hukum yang berbeda. Karena bilamana Presiden dan/atau Wakil Presiden terbukti melakukan salah satu dari perbuatan melanggar hukum sebagaimana termasuk dalam kelompok pertama maupun Presiden dan/atau Wakil Presiden terbukti tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden sebagaimana termasuk dalam

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

kelompok kedua maka amar putusan MK adalah membenarkan pendapat DPR. Namun bila Presiden dan/atau Wakil Presiden tidak terbukti melakukan pelanggaran hukum dan/atau tidak terbukti tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden maka amar putusan MK adalah menyatakan permohonan ditolak.[18]

3) Proses Beracara di MK

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. Tahapan sidang pertama yaitu pemeriksaan pendahuluan, tahapan sidang kedua yaitu pemeriksaan persidangan yang didalamnya termasuk sidang pembuktian sebelum akhirnya digelar sidang pembacaan putusan sebagi tahapan akhir.

a) Pemeriksaaan pendahuluan

Pada pelaksanaan hukum acara kewenangan MK yang lain, sidang pemeriksaan pendahuluan dilakukan oleh sidang panel hakim yang terdiri dari 3 orang. Sidang Pemeriksaan Pendahuluan

[18] Ibid., h. 78-80

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

bertujuan untuk memeriksa kelengkapan dan kejelasan materi permohonan sebelum masuk dalam pemeriksaan pokok perkara. Pada tahapan ini Majelis Hakim wajib memberi nasihat kepada pemohon untuk melengkapi dan/atau memperbaiki permohonan. Berkaitan dengan permohonan dalam perkara memutus pendapat DPR atas tuduhan *impeachment* kepada Presiden dan/atau Wakil Presiden maka hal-hal yang perlu diperiksa pada tahapan pemeriksaan pendahuluan adalah syarat-syarat formil dan kelengkapan administrasi yang meliputi;

1) *Legal Standing*

   Majelis hakim memeriksa apakah benar bahwa pemohon dalam perkara ini adalah DPR atau kuasa yang ditunjuk oleh DPR.

2) Kewenangan MK untuk mengadili perkara

   Majelis Hakim memeriksa apakah benar perkara yang diajukan oleh pemohon termasuk dalam kewenangan MK untuk memeriksa, mengadili dan memutus perkara ini.

3) Prosedur pengambilan keputusan DPR

   Majelis Hakim memeriksa apakah proses pengambilan keputusan DPR atas pendapat bahwa Presiden dan/atau wakil Presiden telah melakukan pelanggaran hukum dan/atau tidak

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden telah sesuai dengan prosedur yang diatur dalam Pasal 7B ayat (3) UUD 1945 dan Peraturan Tata Tertib DPR. Dalam rangka memenuhi hal ini maka permohonan DPR hendaknya menyertakan (i) keputusan DPR, (ii) risalah sidang DPR dan (iii) berita acara rapat DPR yang berkaitan dengan proses pengambilan keputusan sebagaimana diatur dalam pasal 7B UUD 1945 dan Peraturan Tata Tertib DPR.

4) Bukti-bukti

Majelis Hakim memeriksa apakah bukti-bukti yang diajukan dalam permohonan telah memadai untuk melakukan proses *impeachment* di MK. MK juga harus menetapkan standar bukti permulaan yang cukup sehingga proses pemeriksaan pendapat DPR dapat dilanjutkan pada tahap berikutnya. Mengenai standar bukti permulaan yang cukup ini, MK harus mengacu pada standar bukti pada hukum acara pidana mengingat bahwa tuduhan *impeachment* adalah terutama berkaitan dengan perbuatan pidana yang dilakukan oleh Presiden dan/atau Wakil Presiden. MK juga harus menetapkan jumlah bukti yang harus diajukan oleh DPR dalam permohonannya. Pasal 183 KUHAP menentukan bahwa

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

untuk menjatuhkan pidana kepada seseorang, sekurang-kurangnya dibutuhkan 2 (dua) dari 5 (lima) jenis alat bukti yang sah.[19]

b) Pemeriksaan Persidangan

Pemeriksaan persidangan dilakukan dalam sidang pleno Majelis Hakim. Dalam persidangan majelis hakim memeriksa permohonan beserta alat bukti yang diajukan. Pada pasal 41 ayat (2) UU MK yang mengatur secara umum mengenai pemeriksaan persidangan disebutkan bahwa demi kepentingan pemeriksaan maka majelis hakim wajib untuk memanggil pihak-pihak yang berperkara untuk memberi keterangan yang dibutuhkan. Selain itu, demi kepentingan pemeriksaan majelis hakim juga wajib meminta keterangan secara tertulis kepada lembaga negara yang terkait dengan permohonan.

Dalam kaitan dengan permohonan pendapat DPR ini maka DPR sebagai pemohon wajib hadir dalam setiap sidang pemeriksaan permohonan pendapat DPR yang digelar oleh MK. Hal ini selain untuk melindungi kepentingan DPR sebagai pemohon dengan mengetahui perkembangan perkara juga agar DPR dapat senantiasa dimintai keterangan yang berkaiatan

[19] Ibid., h. 80-81

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

dengan perkara ini. Sedangkan bagi Presiden dan/atau Wakil Presiden sebagai pihak yang sangat berkaitan dengan perkara ini, meskipun peradilan MK bersifat adversarial dan kehadiran Presiden dan/atau Wakil Presiden dalam persidangan MK bukan merupakan suatu keharusan, namun demikian kehadiran Presiden dan/atau Wakil Presiden dalam persidangan amatlah penting untuk menjaga kepentingan Presiden dan/atau Wakil Presiden.

c) Putusan

Yang menjadi obyek dalam perkara ini adalah pendapat DPR yang menyatakan bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden diduga melakukan pelanggaran hukum dan/atau diduga telah tidak lagi memenuhi persyaratan sebagai Presiden dan/atau wakil Presiden. Kewajiban MK adalah untuk memberi putusan atas pendapat DPR ini. Oleh karena itu ada 3 (tiga) kemungkinan putusan yang dijatuhkan MK atas perkara ini. Kemungkinan *pertama* adalah amar putusan MK menyatakan permohonan tidak dapat diterima bilamana permohonan tidak memenuhi persyaratan formil sebagaimana telah dijabarkan sebelumnya atau sebagaimana mengacu pada pasal 80 UU MK. Kemungkinan *kedua,* adalah apabila MK memutuskan bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden tidak terbukti melakukan pelanggaran hukum

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

dan/atau tidak terbukti bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden maka amar putusan MK menyatakan bahwa permohonan ditolak.

Kemungkinan *ketiga* adalah apabila MK memutuskan bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden terbukti melakukan pelanggaran hukum dan/atau Presiden dan/atau Wakil Presiden tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden maka amar putusan MK menyatakan membenarkan pendapat DPR. [20]

5. Proses *Impeachment* di Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR)

Dalam UUD 1945 pasca amandemen, salah satu kewenangan MPR adalah untuk memberhentikan Presiden dan /atau Wakil Presiden dalam masa jabatannya. Meskipun kewenangan tersebut setelah ada keputusan hasil dari pemeriksaan MK atas dugaan DPR yang diajukan kepada MK untuk mendapatkan keputusan hasil dugaan DPR terhadap Presiden dan /atau Wakil Presiden yang melanggar hukum atau tidak memenuhi lagi syarat menjadi Presiden dan /atau Wakil Presiden. Namun harus di pahami, bahwa putusan akhir tetap berada di tangan MPR walaupun di lain pihak juga kita harus pahami bahwa MPR hanya akan mengadakan SI MPR apabila diminta oleh

[20] Ibid., h. 84-86

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

DPR untuk meminta pertanggungjawaban Presiden dan /atau Wakil Presiden atas tindakan atau perbuatan melanggar hukum yang telah dilakukannya setelah ada putusan dari MK.

Adapun fungsi yang dimiliki oleh MPR, dalam hal terjadinya *impeachment* terhadap Presiden dan/atau Wakil Presiden, persidangan MPR-lah yang akan menentukan keputusan akhir "*diberhentikan*" atau *"tidak diberhentikan"* kedudukan Presiden dan/atau Wakil Presiden atas tuntutan DPR tersebut setelah adanya putusan dari MK. sesuai dengan UUD 1945, maka MK tidak dapat memberhentikan kekuasaan Presiden dan/atau Wakil Presiden dari jabatannya ketika Presiden dan/atau Wakil Presiden melanggar hukum atau tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden karena yang memiliki kekuasaan *impeachment* tersebut hanyalah MPR setelah MK memutuskan putusannya atas dugaan pelanggaran hukum dan/atau tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden yang diajukan oleh DPR kepada MK.[21]

Keputusan MPR sehubungan dengan usul *impeacment* Presiden dan/atau Wakil Presiden bukan putusan justisil (peradilan) tetapi keputusan politik (*politieke beslissing*). Pemeriksaan dalam rapat paripurna MPR terhadap Presiden dan/atau Wakil Presiden bukan persidangan justisil tetapi merupakan forum politik ketatanegaraan.

---

[21] Soimin., h. 86-87

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Pemeriksaan atas usul *impeachment* Presiden dan/atau Wakil Presiden bukan bagian dari ranah kekuasaan kehakiman, sebagaimana termaktub pada Pasal 24 UUD 1945. Manakala rapat paripurna MPR kelak meminta pertanggung jawaban Presiden dan/atau Wakil Presiden maka keputusannya sebatas *removal from the office*, yakni memberhentikan dari jabatan Presiden dan/atau Wakil Presiden. Keputusan MPR tidak memuat sanksi pidana dan semacamnya. Hal penyidikan dan penuntutan daripadanya terpulang pada pemerintahan baru yang menggantikannya.

Oleh karena itu, keputusan MPR kelak bisa saja tidak memberhentikan Presiden dan/atau Wakil Presiden walaupun sebelumnya MK telah memutuskan hal terbuktinya Pendapat DPR. Manakala rapat paripurna MPR menerima baik penjelasan Presiden dan/atau Wakil Presiden, sebagaimana dimaksud pada Pasal 7B ayat (7) UUD 1945, niscaya MPR tidak memberhentikan Presiden dan/atau Wakil Presiden. Bukan berarti keputusan politik menyampingkan putusan justisil tetapi hal *impeachment* Presiden dan/atau Wakil Presiden merupakan kewenangan MPR, bukan kewenangan peradilan.

Sebagaimana lazimnya, berlangsungnya suatu proses politik ketatanegaraan seperti halnya dengan pemeriksaan perkara *impeachment* Presiden dan/atau Wakil Presiden, maka proses daripadanya turut ditentukan oleh dinamika politik yang berkembang. Tidak cukup dengan sekadar

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

menghitung syarat kuorum: sekurang-kurangnya 2/3 dari jumlah anggota DPR yang hadir dalam sidang paripurna yang dihadiri oleh sekurang-kurangnya 2/3 dari jumlah anggota DPR guna pengajuan Pendapat DPR kepada MK tentang adanya *incasu* pelanggaran hukum yang dilakukan Presiden dan/atau Wakil Presiden, juga tidak cukup sekadar menghitung syarat kuorum berlangsungnya rapat paripurna MPR yang harus dihadiri oleh sekurang-kurangnya 3/4 dari jumlah anggota MPR (DPR+DPD) dan disetujui oleh sekurang-kurangnya 2/3 dari jumlah anggota MPR yang hadir guna pengambilan Keputusan MPR atas usul pemakzulan Presiden dan/atau Wakil Presiden.

Hal yang kiranya turut menentukan berlangsungnya proses ketatanegaraan dimaksud, adalah berapa banyak anggota MPR yang berasal dari partai politik pendukung Presiden dan/atau Wakil Presiden termasuk parpol koalisinya yang masih setia dan berapa jumlah anggota MPR yang merupakan oposisi di parlemen.[22]

[22] M. Laica Marzuki, *Pemakzulan Presiden dan/atau Wakil Presiden Menurut UUD 194*, (Jurnal MK, volume 7), h. 27. jurnalmahkamahkonstitusi.go.id. (diakses Tanggal 30 April 2011)

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

BAB IV

ANALISIS MEKANISME PEMAKZULAN (*IMPEACHMENT*) PRESIDEN DAN/ ATAU WAKIL PRESIDEN MENURUT PASAL 7A-7B UUD 1945 DALAM PERSPEKTIF *FIQH SIYASAH*

A. Analisis Mekanisme Pemakzulan (*Impeachment*) Presiden dan Wakil Presiden Menurut Pasal 7A-7B UUD RI Tahun 1945

Impeachment sebagai media yang sah (*legal*) bagi Presiden dan/ atau Wakil Presiden yang secara nyata terbukti melakukan penyimpangan atau pelanggaran. Aturan *impeachment* yang sebelumnya tidak tercantum dalam aturan perundang-undangan Republik Indonesia menjadi kontribusi baik dari sisi jurisprudensi tata hukum, juga sebagai lanskap politik yang bersifat *equal.* Pertemuan ketiga lembaga negara antara Eksekutif, Legislatif, Yudikatif dalam sebuah problematika yang rentan dengan kekuasaan menjadi penentu bagi arah dan karakter sebuah negara, bahwa lembaga mana yang nantinya mampu mendominasi dan menganulir permasalahan menjadi sebuah tujuan yang terakomodir.

Impeachment secara normatif sebagai prosedur yang legal. Diaturnya unsur pemakzulan ke dalam UUD 1945 tidak lepas dari peristiwa rancunya sistem ketatanegaraan Indonesia yang sulit didapatkan solusinya. Di mana ketika kepala negara menyalahgunakan tanggung jawabnya, proses eksekusi yang diemban oleh lembaga yang berwenang menjadi terhambat. Maka Presiden

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

selaku kepala negara terkesan *people power*, dan negara terkesan bersistem monarki.

Impeachment bermula ketika Presiden dan/atau Wakil Presiden didapatkan sedang/telah menyalahgunakan kewenangan dengan kapasitasnya sebagai kepala negara. Selanjutnya, secara sah Presiden dan/atau Wakil Presiden dapat didakwa yang disertai dengan bukti real, melalui lembaga-lembaga yang berwenang.

Impeachment secara prosedural mempunyai mekanisme yang berkekuatan hukum, hal ini ditengarai selain dengan diaturnya melalui undang-undang juga dilaksanakan oleh lembaga-lembaga yang berwenang. Keikutsertaan lembaga-lembaga tersebut sebagai penyeimbang (*check and balance*) dan implementasi dari negara hukum.

Adapun proses *impeachment* berawal ketika Presiden dan/atau Wakil Presiden diduga melakukan penyimpangan. Melalui inisiatif Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) untuk mewujudkan pertanggungjawaban atas tindakan yang dilakukan oleh Presiden dan/atau Wakil Presiden yang menyimpang. Maka selanjutnya DPR menggunakan hak angketnya "menyatakan pendapat" bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden telah melakukan pelanggaran hukum atau tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden. Hal demikian diatur dalam Pasal 7B ayat (2) UUD 1945 yang dinyatakan bahwa;

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

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

Fugsi pengawasan yang melekat pada DPR sebagai pelaksana dari tanggung jawabnya masih bersifat dilematis. Hal ini bisa ditinjau dari aspek kepentingan politik. Sehingga masih belum bisa dikatakan murni bersalah terhadap Presiden kalau hanya kepentingan politik, yaitu ingin menjatuhkan atau menghambat pelaksanaan program dari kebijakan Presiden sebagai eksekutif yang datang dari lawan politik dari Presiden.

Demikian juga dinyatakan oleh Benny "Ketua Departemen Penegakan Hukum DPP Partai Demokrat" dalam diskusi bertema Pemakzulan di Gedung PB NU[1], bahwa aturan main pemakzulan kepada Presiden di konstitusi perlu penyempurnaan, sebab jumlah syarat yang tertuang dalam pasal 7A UUD 1945 masih dianggap abstrak dan ambigu sehingga berpotensi memunculkan ketidakpastian hukum. Sehingga peluang disalahgunakannya status dewan sangat tinggi demi kepentingan politik belaka.

Kerentanan kepentingan politik dari DPR selaku dewan pengawas, pada proses *impeachment* terhadap Presiden harus benar-benar sebagai langkah penyeimbang dan pengawas kebijakan Presiden, agar kelak Presiden

[1] Jawa Pos, Sabtu 21 Mei 2011

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

tidak sewenang-wenang dalam menelurkan kebijakan dan terhindar dari pelaksanaan praktek penyelewengan.

DPR untuk melancarkan gugatannya kepada Presiden harus mendapatkan dukungan sekurang-kurangnya 2/3 dari jumlah anggota DPR yang hadir dalam sidang paripurna yang dihadiri oleh sekurang-kurangnya 2/3 dari jumlah anggota.

Proses selanjutnya, DPR mengajukan *impeachment* ke MK yang difungsikan untuk memverifikasi atas pendapat DPR tentang pelanggaran yang dilakukan Presiden dan/atau Wakil Presiden.

Bahwasannya dalam proses *impeachment* keberadaan MK di desain bukan untuk memberhentikan Presiden dan/atau Wakil Presiden, melainkan hanya memberikan dasar hukum atau justifikasi (*legitimasi*) atas dugaan DPR terhadap Presiden dan/atau Wakil Presiden atas pelanggaran hukum yang dilakukannya.

Dilibatkannya MK dalam proses *impeachment* Presiden dan/atau Wakil Presiden, tidak lain adalah untuk meminimalisir dominannya pengaruh kekuatan-kekuatan politik yang ada di DPR yang kerap menggunakan alasan-alasan politis dalam pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden. Pelibatan MK juga merupakan konsekuensi logis dari perubahan sistem dan bangunan ketatanegaraan yang dikembangkan di Indonesia setelah UUD 1945 dilakukan amandemen. Selain itu, keinginan untuk memberi

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

pembatasan agar seorang Presiden dan/atau Wakil Presiden dapat diberhentikan bukan hanya alasan politis semata, melainkan juga memiliki landasan dan pertimbangan hukum yang dapat dipertanggungjawabkan kepada publik.

Peranan MK dalam proses *impeachment* sangatlah urgent, dengan kata lain untuk memurnikan perkara yang didakwakan oleh DPR tersebut memang terindikasi faktor politik atau karena faktor hukum. Maka pendakwaan yang dilakukan oleh DPR terhadap Presiden dan/atau Wakil Presiden tidak bisa dilepaskan dari dua aspek penting dalam proses persidangan di MK, yakni; 1) aspek penuntutan atau permintaan pertanggungjawaban yang dihubungkan dengan dugaan kesalahan yang dilakukan oleh Presiden dan/atau Wakil Presiden, dan 2) aspek pembuktian kesalahan dan kemampuan yang bersangkutan untuk bertanggungjawab atas tindakannya.

Sementara peranan MK dalam menyelesaikan perkara *impeachment* masih bersifat ambivalen, terutama dalam menafsirkan pasal-pasal yang ada pada UUD 1945., hal ini dapat dilihat dari; *pertama,* teks konstitusi yang masih dapat ditafsirkan bermacam-macam oleh kepentingan politik, misalnya dalam konteks "pidana berat lainnya". *Kedua,* apa dan bagaimana mekanisme pemeriksaan oleh Mahkamah Konstitusi mengingat dugaan yang dimaksudkan DPR merupakan perbuatan yang berkaitan dengn tindak

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

pidana, sedangkan rentang waktu yang ditentukan hanya 90 (sembilan puluh) hari untuk memeriksa, mengadili, dan memutus dugaan pelanggaran yang dilakukan Presiden dan/atau Wakil Presiden. Mengingat dalam menyelesaikan suatu kasus, terutama dalam proses acara pidana untuk mencari sebuah kebenaran materiil membutuhkan waktu yang cukup lama bisa bahkan bisa sampai berbulan-bulan.

Kemudian yang *ketiga,* bagaimana proses *impeachment* terhadap Presiden dan/atau Wakil Presiden, yang jika mengacu pada ketentuan bahwa putusan dari MK bersifat mengikat, mengingat putusan dari MK tersebut harus dibawa oleh DPR ke Sidang Paripurna MPR, dan tidak menuntut kemungkinan juga bilamana MPR menganulir atau melangkahi putusan Mahkamah Konstitusi. Dari ambivalensinya pasal-pasal UUD 1945, khususnya yang berkenaan dengan mekanisme *impeachment* Presiden dan/atau Wakil Presiden mengandung kerancuan secara konsepsional.

Kerancuan pertama, dapat ditinjau dari rumusan pasal 7B ayat (1) UUD 1945, bahwa kewajiban Mahkamah Konstitusi "hanya" memberikan pendapat hukum terhadap dugaan DPR mengenai pelanggaran hukum yang dilakukan oleh Presiden dan/atau Wakil Presiden, serta pendapat DPR bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Sedangkan yang kedua, dapat dilihat dari rumusan pasal 7B ayat (5) UUD 1945, yang menyebutkan bahwa MK berkewajiban "memutus" apakah Presiden dan/atau Wakil Presiden terbukti telah 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 ataukah tidak. Kewajiban ini menimbulkan kesan bahwa MK menjalankan peradilan pidana terhadap "pelanggaran hukum" yang dilakukan oleh Presiden dan/atau Wakil Presiden atas gugatan yang diajukan oleh DPR berdasarkan dugaannya.

Berdasarkan rumusan pasal diatas, jelasnya seharusnya menimbulkan implikasi yang berbeda dalam runtutan pelaksanaan peradilan MK yang diadakan untuk itu. Apabila yang digunakan adalah rumusan Pasal 7B ayat (1) UUD 1945, maka MK dalam memeriksan, mengadili dan memutus "pendapat/dugaan" DPR tersebut tidak terikat dengan Kitab Undang-undang Hukum Pidana (KUHP). Hal itu dikarenakan MK hanya memutus "pendapat/dugaan" DPR, sehingga pelanggaran tindak pidanya tidak tersentuh dalam persidangan peradilan MK.

Jika demikian adanya, maka persoalannya apakah Peradilan Umum berdasarkan "*equality before the law*" mempunyai wewenang untuk memeriksa, mengadili, dan memutus serta menjatuhkan pidana atas perbuatan yang melanggar hukum berupa tindak pidana yang dilakukan oleh

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Presiden dan/atau Wakil Presiden. Jika berwenang, bagaimana nantinya bila ternyata putusan yang dijatuhkan Peradilan Umum tersebut berlainan atau bahkan beralawanan dengan putusan MK karena dugaan DPR terhadap Presiden dan/atau Wakil Presiden kurang memenuhi alat bukti untuk dijatuhi hukuman pidana.

Mengingat Peradilan Umum memiliki rentang waktu yang lebih lama untuk menentukan putusannya berdasarkan bukti-bukti yang diajukan oleh pihak Penuntut Umum sehingga kebenaran materiil lebih berpeluang untuk didapatkan. Jika tidak berwenang, tentu hal ini merupakan pengingkaran terhadap prinsip "*equality before the law*", oleh karena pelanggaran pidana yang dilakukan oleh Presiden dan/atau Wakil Presiden tidak dapat disentuh lembaga peradilan.

Dalam UUD 1945 pasca amandemen, salah satu kewenangan MPR adalah untuk memberhentikan Presiden dan /atau Wakil Presiden dalam masa jabatannya. Meskipun kewenangan tersebut setelah ada keputusan hasil dari pemeriksaan MK atas dugaan DPR yang diajukan kepada MK, untuk mendapatkan keputusan hasil dugaan DPR terhadap Presiden dan /atau Wakil Presiden yang melanggar hukum atau tidak lagi memenuhi syarat menjadi Presiden dan /atau Wakil Presiden. Namun harus di pahami, bahwa putusan akhir tetap berada di tangan MPR walaupun di lain pihak juga kita harus pahami bahwa MPR hanya akan mengadakan Sidang Istimewa (SI) MPR

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

apabila diminta oleh DPR untuk meminta pertanggungjawaban Presiden dan /atau Wakil Presiden atas tindakan atau perbuatan melanggar hukum yang telah dilakukannya setelah ada putusan dari MK.

Keputusan MPR sehubungan dengan usul pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden bukan putusan justisil (peradilan) tetapi keputusan politik (politieke *beslissing*). Pemeriksaan dalam rapat paripurna MPR terhadap Presiden dan/atau Wakil Presiden bukan persidangan justisil tetapi merupakan forum politik ketatanegaraan.

Pemeriksaan atas usul pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden bukan bagian dari ranah kekuasaan kehakiman, sebagaimana termaktub pada Pasal 24 UUD 1945. Manakala rapat paripurna MPR kelak memberhentikan Presiden dan/atau Wakil Presiden maka keputusannya sebatas (*removal from the office)*, yakni memberhentikan dari jabatan Presiden dan/atau Wakil Presiden. Keputusan MPR tidak memuat sanksi pidana dan semacamnya. Hal penyidikan dan penuntutan daripadanya terpulang pada pemerintahan baru yang menggantikannya.

Oleh karena itu, keputusan MPR kelak bisa saja tidak memberhentikan Presiden dan/atau Wakil Presiden walaupun sebelumnya MK telah memutuskan hal terbuktinya Pendapat DPR. Manakala rapat paripurna MPR menerima baik penjelasan Presiden dan/atau Wakil Presiden, sebagaimana dimaksud pada Pasal 7B ayat (7) UUD 1945, niscaya MPR

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

tidak akan memberhentikan Presiden dan/atau Wakil Presiden. Bukan berarti keputusan politik menyampingkan putusan justisil tetapi dalam proses pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden merupakan kewenangan MPR, bukan kewenangan peradilan.

Sebagaimana lazimnya, berlangsungnya suatu proses politik ketatanegaraan, seperti halnya dengan pemeriksaan perkara *impeachment* Presiden dan/atau Wakil Presiden, maka proses daripadanya turut ditentukan oleh dinamika politik yang berkembang. Tidak cukup dengan sekadar menghitung syarat kuorum: sekurang-kurangnya 2/3 dari jumlah anggota DPR yang hadir dalam sidang paripurna yang dihadiri oleh sekurang-kurangnya 2/3 dari jumlah anggota DPR guna pengajuan Pendapat DPR kepada MK tentang adanya *incasu* pelanggaran hukum yang dilakukan Presiden dan/atau Wakil Presiden, juga tidak cukup sekadar menghitung syarat kuorum berlangsungnya rapat paripurna MPR yang harus dihadiri oleh sekurang-kurangnya 3/4 dari jumlah anggota MPR (DPR+DPD) dan disetujui oleh sekurang-kurangnya 2/3 dari jumlah anggota MPR yang hadir guna pengambilan Keputusan MPR atas usul pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden. Implikasinya, apakah MPR sebagai lembaga politik mampu menjunjung tinggi supremasi hukum sebagaimana Pasal 1 ayat (3) UUD 1945, sehingga melaksanakan Putusan MK tersebut.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

B. Analisis Pandangan *Fiqh Siyāsah* Terhadap Mekanisme *Impeachment* Presiden dan/atau Wakil Presiden Di Indonesia

Prosedur *impeachment* dalam Islam merupakan proses pembuktian terhadap Kepala Negara yang diduga melakukan penyimpangan. Prosedur pembuktian dalam Islam di pahami sebagai upaya untuk mencari keadilan (*fiqh siyāsah*).

Namun tidak halnya demikian yang terjadi pada negara Indonesia, bahwa prosedur *impeachment* harus diawali dari DPR sebagai lembaga legislatif selaku pendakwa, menuntut Presiden dan/atau Wakil Presiden dengan bukti tuduhan yang ada, sebagaimana yang tercantum dalam Pasal 7A-7B UUD 1945.

Selanjutnya, surat dakwaan dan bukti dibawa ke MK untuk dimintakan pertanggung jawaban kepada Presiden dan/atau Wakil Presiden. Prosedur *impeachment* yang berlangsung di MK merupakan sidang yang bersifat legitimatif, untuk mendapatkan pengesahan bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden telah benar-benar melakukan tindakan penyelewengan, yang kemudian bisa dilanjutkan pada tahap proses selanjutnya yakni kepada MPR selaku lembaga yang berwenang memutuskan, apakah Presiden dan/atau Wakil Presiden untuk dapat diberhentikan atau dibebaskan.

Adapun proses beracara sebagai pembuktian untuk mencari kebenaran dalam hukum Islam dikenal dengan *fiqh siyāsah*. Kaitannya dengan *impeachment*, *fiqh siyāsah* merupakan cara untuk mendapatkan bukti otentik

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

sekaligus sebagai keberlangsungan prosedur pembuktian pada Presiden dan/atau Wakil Presiden yang diduga melakukan tindakan menyimpang. Adapun hukum acara dalam *fiqh siyāsah* meliputi proses pendakwaan, dan penyertaan alat bukti (*Ḥujjah*). Sebagaimana Firman Allah SWT:

وَإِذَا دُعُوا إِلَى اللهِ وَرَسُولِهِ لِيَحْكُمَ بَيْنَهُمْ إِذَا فَرِيقٌ مِّنْهُم مُّعْرِضُونَ

Artinya: *"Dan apabila mereka diseru kepada Allah dan Rasul-Nya untuk diputuskan hukum diantara mereka, tiba-tiba segolongan dari mereka memalingkan diri".* ([S. 24] An-Nur: 48)

Nabi SAW bersabda:

لو يعطى النا س بد عوا

Artinya: *"Jikalau diberikan kepada manusia menurut gugatan-gugatan mereka, tentulah manusia-manusia mendakwakan darah-darah orang dan harta-harta mereka, akan tetapi bayyinah itu atas si penggugat dan sumpah itu atas si tergugat".* (H.R. Muslim).

Dari petikan ayat al-Qur'an dan Hadist diatas dapat disimpulkan bahwa ketika proses pendakwaan, seorang terdakwa menolak atau tidak mengakui dakwaan tersebut maka salah satu cara yang dapat ditempuh adalah melakukan pembuktian melalui saksi.

Selanjutnya, DPR dalam proses pembuktian bisa diposisikan sebagai *mudda'i* (penggugat), sedangkan kedudukan Presiden dan/atau Wakil Presiden diposisikan sebagai *mudda'a'alaīh*. Maka dari itu, DPR diwajibkan untuk memberikan keterangan (*bayyinah*) dan persaksian yang ditujukan kepada Presiden dan/atau Wakil Presiden. Namun jika dalam keterangan yang

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

disampaikan oleh DPR ditolak oleh Presiden dan/atau Wakil Presiden, maka DPR diharuskan untuk melakukan sumpah. Sumpah dalam hal ini bertujuan untuk memperkuat dakwaan, bahwa perkara tersebut memang nyata. Hal tersebut logis, karena proses dakwaan yang dituduhkan oleh DPR sifatnya masih abstrak, sehingga sebelum proses penyampaian keterangan dikenakan sumpah terlebih dahulu. Kendati demikian, sumpah yang dilakukan oleh DPR belum bisa dijadikan fakta pembenar. Sebagiamana sabda Rasulullah SAW;

اَلْبَيِّنَةُ عَلَى الْمُدَّعِى وَالْيَمِيْنُ عَلَى مَا أَنْكَرَ.

Artinya: *"Bayyinah diminta kepada si mudda'i, sedang sumpah dikenakan atas pihak yang menolak".* (H.R. Al-Thuruqul Hukmiah).

Adagium tersebut dimaksudkan, bahwa untuk mendapatkan hukum yang sesuai dengan petitum gugatannya, seorang penggugat harus mengemukakan bukti-bukti yang membenarkan dalil-dalil gugatannya. Dan dua orang saksi adalah termasuk alat bukti. Memang, kadang bukti-bukti lain selain dua orang saksi lebih memiliki nilai kekuatan pembuktian daripada saksi. Hal itu karena adanya petunjuk keadaan yang seolah-olah berbicara atas dirinya sendiri yang membuktikan kebenaran penggugat.

Peran saksi dalam proses pendakwaan adalah sebagai bukti. Adapun jumlah kuantitas saksi berdasarkan undang-undang berupa 2/3 dari jumlah anggota DPR yang hadir dalam sidang sudah memenuhi ketentuan pembuktian

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

dalam hukum Islam. Akan tetapi, yang membedakan dalam proses pembuktian disini adalah muatan yang terkandung di dalam tujuan untuk menggugat Presiden dan/atau Wakil Presiden, yang bisa jadi di dalamnya mengandung unsur politik atau unsur hukum bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden terbukti telah betindak dan menyimpang dari haluan negara.

Penyelesaian setiap perkara dalam Islam selalu mengutamakan musyawarah sebagai wujud persamaan dan kebersamaan dalam menyelesaikan masalah tanpa menghilangkan hak dan kewajiban bagi yang berperkara.

Sebagaimana firman Allah SWT:

فَجُمِعَ السَّحَرَةُ لِمِيقَاتِ يَوْمٍ مَّعْلُومٍ

Artinya: *"Dan bagi orang-orang yang menerima mematuhi seruan Tuhannya dan mendirikan shalat, sedang urusan mereka diputuskan dengan musyawarah diantara mereka, dan mereka menafkahkan sebagian dari rizqi yang kami berikan kepada mereka".* (Asy-Syuura: 38)

Dan Rasulullah SAW juga mendapatkan perintah dari Allah SWT untuk menjalankan musyawarah dalam suatu urusan. Sebagaimana firman Allah SWT:

فَبِمَا رَحْمَةٍ مِّنَ اللهِ لِنتَ لَهُمْ وَلَوْ كُنتَ فَظًّا غَلِيظَ الْقَلْبِ لاَنفَضُّوا مِنْ حَوْلِكَ فَاعْفُ عَنْهُمْ
وَاسْتَغْفِرْ لَهُمْ وَشَاوِرْهُمْ فِي الْأَمْرِ فَإِذَا عَزَمْتَ فَتَوَكَّلْ عَلَى اللهِ إِنَّ اللهَ يُحِبُّ الْمُتَوَكِّلِينَ

Artinya: *"Karena itu maafkanlah mereka, mohonkanlah ampun bagi mereka, dan bermusyawarahlah dengan mereka dalam urusan itu".* (Ali Imran ayat 159)

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Dari ayat diatas sudah tampak jelas bahwa pemerintahan Islam berdasarkan atas kontitusional, yang sebab adanya masalah tersebut tidak hanya berlaku pada pribadi seseorang, namun lebih bersifat integral, seperti adanya lembaga *ahl al-Ḥalli wa al-'Aqdi* (DPR) yang merupakan dewan penengah dan pemberi fatwa, serta sebagai wadah untuk menampung aspirasi masyarakat. Dan bahwa Allah SWT menjadikan urusan umat Islam berdasarkan atas asas musyawarah. Islam menetapkan pertanggungjawaban para pemimpin dihadapan umat, *nas* ini jelas merupakan tuntutan masyarakat sebagai nasehat bari para pemegang jabatan. Dan Islam juga secara tegas terhadap orang yang berbuat zalim, sebagaimana sabda Rasulullah SAW:

"Sesungguhnya Allah SWT rela padamu tiga perkara, dan membenci padamu tiga perkara, yaitu hendaklah kamu menyembah pada-Nya dengan sesuatu, dan berpeganglah dengan agama Allah SWT jangan pernah berpecah belah, dan nasehatilah orang yang memimpin urusan kalian". Sabdanya yang lain, *"Sesungguhnya manusia apabila ia melihat pemimpin zalim dan mereka tidak menindaknya, maka Allah SWT akan menurunkan siksaan kepada mereka".*

Berdasarkan uraian diatas sudah tampak jelas dan tegas, bahwasannya pemerintahan dalam Islam berasaskan musyawarah dan tanggung jawab. Maka hal pokok inilah yang harus dipegang oleh setiap pemerintahan demi keadilan, dan ini juga merupakan urusan umat serta sumber kedaulatan.

Selanjutnya, proses *impeacment* dalam hukum Islam dilakukan melalui musyawarah oleh lembaga *ahl al-Ḥalli wa al-'Aqdi* untuk mempertimbangkan dan memutuskan dugaan pelanggaran yang dilakukan oleh imam. Jika hasil dari

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

musyawarah itu memutuskan bahwa apa yang dilakukan oleh imam terbukti telah melanggar atau menyimpang maka pada saat itu juga seorang imam dapat diturunkan atau diberhentikan sebagai kepala negara.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

BAB V

PENUTUP

A. Kesimpulan

1. Mekanisme pemakzulan (*impeachment*) yang berdasarkan Pasal 7A-7B UUD RI Tahun 1945, adalah prosedur beracara untuk memutus pendapat DPR dan meminta pertanggungan jawaban Presiden dan/atau Wakil Presiden bahwa telah melakukan pelanggaran hukum atau tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden. Adapun pendapat DPR tersebut, selanjutnya dapat dibuktikan kebenarannya melalui proses persidangan Mahkamah Konstitusi yang bertugas untuk memeriksa, mengadili, dan memutus pendapat DPR bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden telah melakukan pelanggaran atau tidak lagi memenuhi syarat Presiden dan/atau Wakil Presiden. Jika dalam putusan sidang Mahkamah Konstitusi tersebut dapat dilanjutkan ke Sidang Istimewa (SI) MPR. Yang kemudian SI tersebut, MPR dapat memberhentikan Presiden dan/atau Wakil Presiden.
2. Adapun dalam pandangan *fiqh siyāsah*, mekanisme pemakzulan (*impeachment*) pada prinsipnya sama dengan hukum acara yang berlaku di Indonesia yakni meminta pertanggungan jawaban kepala negara melalui lembaga *ahl al-Ḥalli wa al-'aqdi* dengan jalan musyawarah dan

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

sekaligus berwenang untuk memutus serta memberhentikan kepala negara.

B. Saran

1. Sebagai negara yang berdasar atas hukum, tentunya harus menjunjung tinggi nilai-nilai aspek hukum. Berkenaan dengan pemakzulan (*impeachment*) harus dipertegas lagi, menurut penulis proses yang ada saat ini masih bersifat ambigu, hal itu terdapat dalam prosedur beracara yang melibatkan tiga lembaga tinggi negara yang tidak mencerminkan sebagai negara hukum. Seyogyanya, dalam menangani perkara *impeachment* proses beracaranya cukup melibatkan dua lembaga yakni, DPR dan MPR, dengan catatan MPR harus mampu mengimbangi dan mampu menampung berbagai kepentingan baik dari pihak DPR maupun Presiden dan/atau Wakil Presiden. Dan tentunya, kapasitas anggota MPR dan DPR harus benar-benar mengerti baik dari aspek hukum maupun aspek politiknya.
2. Kepada lembaga DPR dan MPR seyogyanya menjadi lembaga yang benar-benar mampu menjadi garda terdepan dalam menjunjung tinggi prinsip *equality before the law.*

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

DAFTAR PUSTAKA

Abdul Wahhab Khallaf, *Al-Siyasāh al-Syar'iyyah,* diterjemahkan oleh Zainudin Adnan dengan judul *Politik Hukum Islam*, Yogyakarta: Tiara Wacana, 2005.

Abu al-A'la al-Maududi, *The Islamic Law and Constitution,* diterjemahkan oleh Asep Hidayat dengan Judul *Hukum Dan Konstitusi Sistem Politik Islam.* Bandung: Mizan, 1995.

Bambang Sutiyoso, *Tata Cara Penyelesaian Sengketa di Lingkungan Mahkamah Konstitusi*, Yogyakarta: UII Press, 2009.

Dahlan Thaib, *Implementasi Sistem Ketatanegaraan Menurut UUD 1945,* Yogyakarta: Liberty, 1989.

Hamdan Zoelva, Impeachment Presiden: Alasan Tindak Pidana Pemberhentian Presiden Menurut UUD 1945. Jakarta: Konstitusi Press, 2005.

Ibnu Qayyim Al-Jauziyah, *Aṭ-Ṭurūqu al-Ḥukmiyyatu fī as-Siyāsati as Syar'iyyati*, diterjemahkan oleh Adnan Qohar dan Anshoruddin, *Hukum Acara Peradilan Islam*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 1997.

Imam al-Mawardi, *Al-Aḥkam al-Ṣulṭaniyyah,* diterjemahkan oleh Fadli Bahri dengan judul *Hukum-hukum Penyelenggaraan Negara Dalam Syar'iat Islam.* Jakarta: Darul Falah, 2007.

Khalid Ibrahim Jindan, Teori Pemerintahan Islam Menurut Ibnu Taimiyah, Jakarta: Rineka Cipta, 1994.

Kunthi Dyah Wardani, *Impeachment Dalam Ketatanegaraan Indonesia.* Yogyakarta: UII Press, 2007.

Mohammad Mahfud MD, *Perdebatan Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Amandemen Konstitusi*, Jakarta: LP3ES, 2007

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id