

**POLITIK HUKUM PEMAKZULAN PRESIDEN ABDURRAHMAN  
WAHID DALAM SISTEM KETATANEGARAAN REPUBLIK  
INDONESIA PERSPEKTIF IMAM AL MAWARDI**

**SKRIPSI**

Oleh :

**ANDRE YUSUF AL FARISYI**

**NIM 17230095**



**PROGRAM STUDI HUKUM TATA NEGARA (SIYASAH)  
FAKULTAS SYARIAH  
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI MAULANA MALIK IBRAHIM  
MALANG  
2023**

**POLITIK HUKUM PEMAKZULAN PRESIDEN ABDURRAHMAN  
WAHID DALAM SISTEM KETATANEGARAAN REPUBLIK  
INDONESIA PERSPEKTIF IMAM AL MAWARDI**

**SKRIPSI**

Oleh :

Andre Yusuf Al Farisyi

NIM. 17230095



**PROGRAM STUDI HUKUM TATA NEGARA (SIYASAH)  
FAKULTAS SYARIAH  
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI MAULANA MALIK IBRAHIM  
MALANG  
2023**

**POLITIK HUKUM PEMAKZULAN PRESIDEN ABDURRAHMAN  
WAHID DALAM SISTEM KETATANEGARAAN REPUBLIK  
INDONESIA PERSPEKTIF IMAM AL MAWARDI**

Skripsi

Diajukan Untuk Memenuhi Salah Satu Syarat Memperoleh Gelar Sarjana Strata  
Satu Hukum (S.H.) Dalam Program Studi Hukum Tata Negara (Siyasah)

Oleh :

Andre Yusuf Al Farisyi

NIM. 17230095



**PROGRAM STUDI HUKUM TATA NEGARA (SIYASAH)  
FAKULTAS SYARIAH  
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI MAULANA MALIK IBRAHIM  
MALANG**

**2023**

## PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI

Demi Allah,

Dengan kesadaran dan rasa tanggung jawab terhadap pengembangan keilmuan, penulis menyatakan bahwa skripsi dengan judul:

**POLITIK HUKUM PEMAKZULAN PRESIDEN ABDURRAHMAN  
WAHID DALAM SISTEM KETATANEGARAAN REPUBLIK  
INDONESIA PERSPEKTIF IMAM AL MAWARDI**

Benar-benar merupakan skripsi yang disusun sendiri berdasarkan kaidah penulisan karya ilmiah yang dapat dipertanggungjawabkan. Jika dikemudian hari laporan penelitian skripsi ini merupakan hasil plagiasi karya orang lain baik sebagian maupun keseluruhan, maka skripsi sebagai prasyarat mendapat predikat gelar sarjana dinyatakan batal demi hukum.

Malang, 20 Mei 2023  
Penulis,



Andre Yusuf Al Farisyi  
NIM 17230095

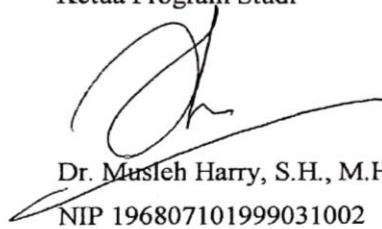
## HALAMAN PERSETUJUAN

Setelah membaca dan mengoreksi skripsi saudara Andre Yusuf Alfarisyi NIM 17230095 Program Studi Hukum Tata Negara (Siyasah) Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang dengan judul :

**POLITIK HUKUM PEMAKZULAN PRESIDEN ABDURRAHMAN WAHID DALAM SISTEM KETATANEGARAAN REPUBLIK INDONESIA PERSPEKTIF IMAM AL MAWARDI**


Maka pembimbing menyatakan bahwa skripsi tersebut telah memenuhi syarat-syarat diajukan dan diuji oleh Majelis Dewan Penguji.

Mengetahui,  
Ketua Program Studi



Dr. Musleh Harry, S.H., M.Hum.  
NIP 196807101999031002

Malang, 20 Mei 2023  
Dosen Pembimbing,



Dr. Mustafa Lutfi, S.Pd., S.H. M.H.  
NIP. 1984052020160801132

## BUKTI KONSULTASI



KEMENTERIAN AGAMA REPUBLIK INDONESIA  
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI  
MAULANA MALIK IBRAHIM MALANG  
FAKULTAS SYARIAH  
Jl. Gajayana 50 Malang, Telepon (0341) 551354 Faximile (0341) 572533

### BUKTI KONSULTASI

Nama : Andre Yusuf Alfarisyi  
NIM : 17230095  
Program Studi : Hukum Tata Negara (Siyasah)  
Dosen Pembimbing : Dr. Mustafa Lutfi, S.Pd., S.H. M.H.  
Judul Skripsi : Politik Hukum Pemakzulan Presiden Abdurrahman Wahid dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia Perspektif Imam Al Mawardi

No.	Tgl/ Bln/ Thn	Materi Konsultasi	Paraf
1.	10 Oktober 2020	Outline Proposal	
2.	23 Oktober 2020	Judul dan Latar Belakang	
3.	9 November 2020	Judul dan Latar Belakang	
4.	26 November 2020	Judul dan Latar Belakang	
5.	11 Desember 2020	Penelitian Terdahulu dan Metode Penelitian	
6.	3 Februari 2021	Kajian Pustaka	
7.	24 Maret 2021	Seluruh Bab di Proposal	
8.	3 Februari 2023	Diskusi Bab 3	
9.	27 Februari 2023	Diskusi Bab 3 dan 4.	
10.	29 Maret 2023	Diskusi Abstrak	
11.	18 April 2023	Diskusi Abstrak	
12.	5 Mei 2023	Diskusi Abstrak	



KEMENTERIAN AGAMA REPUBLIK INDONESIA  
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI  
MAULANA MALIK IBRAHIM MALANG  
FAKULTAS SYARIAH

Jl. Gajayana 50 Malang, Telepon (0341) 551354 Faximile (0341) 572533

13.	8 Mei 2023	Diskusi Abstrak	#
14.	22 Mei 2023	Pengumpulan Draft Final Skripsi dan Diskusi Abstrak	#
15.	22 Mei 2023	ACC Draft Final Skripsi	#

Malang, 22 Mei 2023

Mengetahui,

Ketua Program Studi Hukum Tata Negara (Siyasah),

Dr. Muisen Harry, S.H., M.Hum.

NIP. 196807101999031002

## HALAMAN PENGESAHAN

Dewan Penguji Skripsi saudara Andre Yusuf Alfarisyi NIM 17230095, mahasiswa Program Studi Hukum Tata Negara (Siyasah) Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang, dengan judul:

**POLITIK HUKUM PEMAKZULAN PRESIDEN ABDURRAHMAN WAHID DALAM SISTEM KETATANEGARAAN REPUBLIK INDONESIA PERSPEKTIF IMAM AL MAWARDI**

Telah dinyatakan lulus dengan nilai .....

Dengan Penguji:

1. Sheila Kusuma Wardani Amnesti, SH., MH  
NIP. 198905052020122003

  
Ketua

2. Dr. Mustafa Lutfi, S.Pd., S.H. M.H.  
NIP. 1984052020160801132

  
Sekretaris

3. Dr. Musleh Herry, SH., M.Hum.  
NIP. 196807101999031002

  
Penguji Utama

Malang, 22 Juni 2023



Dekan

Prof. Dr. Sudirman, MA  
NIP. 197708222005011003



## MOTTO

وَإِذْ قَالَ رَبُّكَ لِلْمَلَائِكَةِ إِنِّي جَاعِلٌ فِي الْأَرْضِ خَلِيفَةً قَالُوا أَتَجْعَلُ  
فِيهَا مَنْ يَفْسِدُ فِيهَا وَيَسْفِكُ الدِّمَاءَ وَنَحْنُ نُسَبِّحُ بِحَمْدِكَ وَنُقَدِّسُ لَكَ  
قَالَ إِنِّي أَعْلَمُ مَا لَا تَعْلَمُونَ



“Dan (ingatlah) ketika Tuhanmu berfirman kepada para malaikat, “Aku hendak menjadikan khalifah di bumi.” Mereka berkata, “Apakah Engkau hendak menjadikan orang yang merusak dan menumpahkan darah di sana, sedangkan kami bertasbih memuji-Mu dan menyucikan nama-Mu?” Dia berfirman, “Sungguh, Aku mengetahui apa yang tidak kamu ketahui.”

(Q.S. Al-Baqarah (2:30))<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Kementrian Agama Republik Indonesia, *Al-Qur'an Al-Karim dan Terjemahannya*, (Surabaya: Halim Publishing & Distributing, 2014), 415.

## PEDOMAN TRANSLITERASI ARAB LATIN

Penulisan transliterasi Arab-Latin dalam skripsi ini menggunakan pedoman transliterasi berdasarkan keputusan bersama Menteri Agama RI dan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan RI No. 158 tahun 1987 dan No. 0543 b/U/1987 yang secara garis besar dapat diuraikan sebagai berikut:

### A. Huruf

ا	=	A	ز	=	Z	ق	=	Q
ب	=	B	س	=	S	ك	=	K
ت	=	T	ش	=	Sy	ل	=	L
ث	=	Ts	ص	=	Sh	م	=	M
ج	=	J	ض	=	Dl	ن	=	N
ح	=	H	ط	=	Th	و	=	W
خ	=	Kh	ظ	=	Zh	ه	=	H
د	=	D	ع	=	'	ء	=	'
ذ	=	Dz	غ	=	G	ي	=	Y
ر	=	R	ف	=	F			

### B. Vokal Panjang

Vokal (a) panjang = â

Vokal (i) panjang = î

Vokal (u) panjang = û

### C. Vokal Diftong

اؤ = Aw

اي = Ay

او = Ô

اى = Î

## KATA PENGANTAR

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

Segala puji dan syukur penulis haturkan ke hadirat Allah SWT yang senantiasa melimpahkan karunia kesehatan, dan rahmat serta hidayahNya sehingga skripsi tentang “*Politik Hukum Pemakzulan Presiden Abdurrahman Wahid Dalam Sistem Keatanegaraan Republik Indonesia Perspektif Iman Al Mawardi*” ini dapat terselesaikan dengan baik. Sholawat dan salam semoga tetap tercurahkan kepada Nabi Muhammad SAW yang senantiasa kita harapkan syafaatnya di akhirat kelak.

Skripsi ini merupakan salah satu tugas yang wajib ditempuh oleh mahasiswa sebagai tugas akhir studi di Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang, Fakultas Syariah, Program Studi Hukum Tata Negara (Siyasah).

Penulis menyadari bahwa dalam penyusunan skripsi ini tidak akan terwujud tanpa adanya keterlibatan berbagai pihak baik secara langsung maupun tidak langsung dengan cara memberikan bantuan, bimbingan, motivasi, moral dan material. Oleh karena itu, dengan kerendahan hati pada kesempatan yang berbahagia ini penulis ingin menyampaikan ucapan samudera terima kasih kepada:

1. Bpk Pof. Dr. H.M. Zainuddin, MA selaku Rektor Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang.
2. Bpk Dr. Sudirman, M.A. selaku Dekan Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang.

3. Bpk. Dr. Musleh Herry, S.H., M.Hum. selaku Ketua Program Studi Hukum Tata Negara (Siyasah) UIN Maulana Malik Ibrahim Malang.
4. Bpk Dra. Jundiani, S.H., M.Hum. selaku Sekretaris Program Studi Hukum Tata Negara (Siyasah), atas segala arahan dan layanan selama menempuh studi sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi dengan tepat waktu.
5. Bpk Dr. Mustafa Lutfi, S.Pd., S.H. M.H. selaku dosen pembimbing yang tanpa lelah untuk meluangkan waktu, sumbangsih ilmu dan pemikiran yang inovatif, konstruktif dan aktual sehingga terselesainya skripsi ini.
6. Seluruh Dosen dan Karyawan Fakultas Syariah UIN Maulana Malik Ibrahim Malang yang telah berbagi ilmu dan wawasannya serta layanan selama studi.
7. Keluarga yang terus mendukung, mendo'akan, dan memberikan kasih sayang serta rela berkorban untuk peneliti.
8. Semua pihak yang telah membantu tersusunnya skripsi ini baik secara moral, spiritual, maupun material yang tidak bisa peneliti sebutkan satu persatu.

Peneliti sendiri menyadari kurang sempurnanya penulisan skripsi ini. Oleh karena itu, peneliti masih mengharapkan kritik, saran yang membangun sebagai bahan perbaikan dimasa yang akan datang. Akhir kata semoga skripsi ini dapat bermanfaat bagi para pembaca dan penulis sendiri. Aamiin Ya Robbal'alamin.

Malang, 20 Mei 2023

Penulis,

Andre Yusuf Al Farisyi

NIM. 17230095

## ABSTRAK

Alfarisyi, Andre Yusuf. 2023. *Politik Hukum Pemakzulan Presiden Abdurrahman Wahid dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia Perspektif Imam Al Mawardi*, Skripsi, Jurusan Hukum Tata Negara, Fakultas Syari'ah. Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang. Pembimbing Skripsi: Dr. Mustafa Lutfi, S.Pd., S.H. M.H.

---

**Kata Kunci:** Presidensial; Politik Hukum; Al-Mawardi.

Penelitian ini sangat urgent dan fundamental, hal ini bertujuan antara lain: 1) Mengetahui pemakzulan Presiden dan/atau Wakil Presiden berdasarkan UUD 1945 hasil amandemen ke-4, 2) Mengetahui landasan konstitusional pemakzulan Presiden Abdurrahman Wahid dalam perspektif Imam Al Mawardi.

Jenis penelitian ini menggunakan metode yuridis normatif, dengan 3 pendekatan yaitu *statute approach*, *conceptual approach* dan *comparative approach*. Sumber bahan hukum baik primer, sekunder dan tersier dianalisis menggunakan metode analisis yuridis kualitatif.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa; 1). Pemakzulan Presiden dan/atau Wakil Presiden berdasarkan UUD 1945 hasil amandemen ke-4 diatur dalam Pasal 7A dan 7B, dimana dalam Pasal 7A menetapkan alasan-alasan pemakzulan, sedangkan dalam Pasal 7B mengatur tata cara pemakzulan. Rumusan Pasal itu menjabarkan jelas alasan pemakzulan Presiden dan tidak lagi abstrak seperti dalam UUD 1945 naskah asli, dimana Presiden bisa dimakzulkan jika melanggar haluan negara atau Presiden tidak taat pada sumpah jabatan. 2). Landasan konstitusional pemakzulan Presiden Abdurrahman Wahid bersifat inkonstitusional dan tidak bisa dibuktikan secara hukum konstitusi Indonesia pada waktu sebelum amandemen, hal ini selaras dengan pendapat Imam Al Mawardi tentang konsep pemakzulan seorang *imamah* (pemimpin) negara, kepala Negara dapat di makzulkan karena rusaknya kredibilitas seorang kepala Negara berkaitan dengan perbuatan (tindakan tercela) dikarenakan rusaknya akidah seorang pemimpin, terjadi ketidak lengkapan anggota tubuh dan kekurangan melakukan gerakan (tertawan) yang dilakukan oleh lembaga *ahlul halli wal aqdi* dan lembaga *madhalim*.

## ABSTRACT

Alfarisyi, Andre Yusuf. 2023. The Political Law of Impeachment of President Abdurrahman Wahid in the Constitutional System of the Republic of Indonesia Perspective of Imam Al Mawardi, Thesis, Department of Constitutional Law, Faculty of Sharia. State Islamic University of Maulana Malik Ibrahim Malang. Thesis Advisor: Dr. Mustafa Lutfi, S.Pd., S.H. M.H.

---

**Keywords:** Presidential; Politic of Law; Al-Mawardi

This research is of utmost importance and serves as a foundation; it aims to: 1) Investigate the impeachment of the President or Vice President based on the 1945 Constitution results of the 4th amendment, 2). Examine the constitutional basis for the impeachment of President Abdurrahman Wahid from the perspective of Imam Al Mawardi.

This research used a normative juridical methodology encompassing three approaches; the statute, conceptual, and comparative. The researcher examined primary, secondary and tertiary legal sources and applied qualitative juridical analysis methods.

The research findings indicated the following: 1) The impeachment process for the President or Vice President under the amended 1945 constitution is outlined in Article 7A and 7B. Article 7A specifies the grounds for impeachment, while Article 7B regulates the impeachment procedure. The formulation of these articles provides a clear and specific delineation of the reasons for impeaching. 2) The constitutional basis for the impeachment of President Abdurrahman Wahid was unconstitutional and could not be legally proven by the Indonesian constitution at the time before the amendment. This perspective aligned with Imam Al Mawardi's view on impeaching a state leader, stating that a head of state can be impeached if their credibility is damaged due to disgraceful actions that harm their leadership's faith. This was associated with the functions of the *ahlul halli wal aqdi* institution and the *Madhalim* Institution, which deal with incomplete limbs and restricted mobility.

## مستخلص البحث

الفارسي، أندري يوسف. 2023. القانون السياسي التنازل الرئيس عبد الرحمن وحيد في النظام الدستوري لجمهورية إندونيسيا على أساس نظرية الإمام المواردي. بحث جامعي. قسم السياسة الشرعية. كلية الشريعة. جامعة مولانا مالك إبراهيم الإسلامية الحكومية مالانج. المشرف: الدكتور مصطفى لطفي، الماجستير.

الكلمات الرئيسية: رئاسي; سياسة القانون; المواردي

هذا البحث مهم وأساسي للغاية، ويهدف إلى: (1) لمعرفة اتهام الرئيس و/ أو نائب الرئيس بناءً على نتائج دستور عام 1945 للتعديل الرابع، (2). معرفة الأساس الدستوري لعزل الرئيس عبد الرحمن وحيد من وجهة نظر الإمام المواردي

يستخدم هذا النوع من البحث الأساليب القانونية المعيارية بثلاثة مناهج هي نصح النظام الأساسي، النهج المفاهيمي، والنهج المقارن. تم تحليل مصادر المواد القانونية على حد سواء الابتدائية والثانوية والثالثية باستخدام أساليب التحليل القانوني النوعي.

تظهر نتائج البحث أن: (1) يتم تنظيم محاكمة الرئيس و/أو نائب الرئيس بناءً على دستور عام 1945 الناتج عن التعديل الرابع في المادتين 7 أ و 7 ب، حيث تنص المادة 7 أ على أسباب العزل، بينما تنظم المادة 7 ب إجراءات الإقالة. توضح صياغة هذه المادة بوضوح أسباب عزل الرئيس ولم تعد مجردة كما هو الحال في النص الأصلي لدستور عام 1945، حيث يمكن مقاضاة الرئيس إذا انتهك سياسة الدولة أو لم يلتزم الرئيس بيمين المنصب. (2) الأساس الدستوري لعزل الرئيس عبد الرحمن وحيد غير دستوري ولا يمكن إثباته قانونياً بالدستور الإندونيسي في الوقت الذي سبق التعديل، وهذا يتماشى مع رأي الإمام المواردي فيما يتعلق بمفهوم عزل إمامة (زعيم) الدولة. يمكن مقاضاة رئيس الدولة بسبب تضرر مصداقية رئيس الدولة. المتعلقة بالأفعال (الأفعال المشينة) بسبب الإضرار بعقيدة القائد، والأطراف غير المكتملة وقلة الحركة (الأسيرة) التي يقوم بها أهلول مؤسسة هليلي والأقدي والمظلم.

## DAFTAR ISI

HALAMAN SAMPUL .....	i
HALAMAN JUDUL .....	ii
PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI .....	iii
HALAMAN PERSETUJUAN .....	iv
BUKTI KONSULTASI .....	v
HALAMAN PENGESAHAN .....	vii
MOTTO .....	viii
PEDOMAN TRANSLITERASI ARAB LATIN .....	ix
KATA PENGANTAR .....	x
ABSTRAK .....	xii
ABSTRACT .....	xiii
مستخلص البحث .....	xiv
DAFTAR ISI .....	xv
DAFTAR TABEL .....	xviii
BAB 1 PENDAHULUAN .....	1
A. Latar Belakang .....	1
B. Rumusan Masalah .....	9
C. Tujuan Penelitian .....	9
D. Manfaat Penelitian .....	10
E. Metode Penelitian.....	10
F. Penelitian Terdahulu .....	15



<b>G. Sistematika Pembahasan .....</b>	<b>25</b>
<b>BAB II TINJAUAN PUSTAKA .....</b>	<b>26</b>
<b>A. Pemakzulan .....</b>	<b>26</b>
1. Pengertian Pemakzulan .....	26
2. Sejarah Pemakzulan ( <i>Impeachment</i> ) dalam Lintas Sejarah Indonesia .....	35
<b>B. Politik Hukum Pemakzulan .....</b>	<b>35</b>
<b>C. Tinjauan Umum Pemakzulan Menurut UUD 1945 .....</b>	<b>36</b>
1. Mekanisme Pemakzulan Presiden dan/atau Wakil Presiden .....	36
2. Penggunaan Hak Angket oleh DPR .....	42
<b>D. Pemakzulan dalam Tata Negara Islam .....</b>	<b>46</b>
1. Pengertian Pemakzulan dalam Tata Negara Islam .....	46
<b>E. Persamaan dan Perbedaan Pemakzulan Kepala Negara     dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia .....</b>	<b>64</b>
<b>F. Analisis Konstitusionalitas Pemakzulan Presiden     Abdurrahman Wahid dalam Ketatanegaraan Indonesia .....</b>	<b>68</b>
1. Kebijakan Kontroversial Presiden.....	68
2. Rasiologis Pembentukan Dekrit Presiden Abdurrahman Wahid 23 Juli 2003 .....	80
3. Dampak yang Timbul atas Dikeluarkannya Dekrit 23 Juli 2003 .....	111

<b>BAB III PEMBAHASAN .....</b>	<b>125</b>
<b>A. Pemakzulan Presiden dan/atau Wakil Presiden Berdasarkan</b>	
<b>UUD NRI Tahun 1945 Hasil Amandemen ke-4 .....</b>	<b>125</b>
1. Analisis Rumusan Pasal 7A dan 7B dalam Risalah Sidang	
Perubahan UUD 1945 .....	133
2. Peran Mahkamah Konstitusi dalam Memutus Perkara	
Pemakzulan Presiden Abdurrahman Wahid .....	145
<b>B. Landasan Konstitusional Pemakzulan Presiden</b>	
<b>Abdurrahman Wahid dalam Perspektif Iman Al Mawardi .....</b>	<b>148</b>
1. Analisis Pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden	
Di Tinjau dari Hukum Islam .....	156
2. Model Pemakzulan Presiden Abdurrahman Wahid	
Sebelum dan Sesudah Amandemen .....	163
<b>BAB IV PENUTUP .....</b>	<b>172</b>
<b>A. Kesimpulan .....</b>	<b>172</b>
<b>B. Saran .....</b>	<b>174</b>
<b>DAFTAR PUSTAKA .....</b>	<b>176</b>
<b>DAFTAR RIWAYAT HIDUP</b>	

## DAFTAR TABEL

Tabel 1.1 Penelitian Terdahulu .....	19
Tabel 2.1 Susunan Kabinet Persatuan Nasional.....	81
Tabel 2.2 Susunan Kabinet Persatuan II .....	93
Tabel 3.1 Alasan Kepala Negara Diturunkan Dari Jabatannya .....	158

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang

Perubahan ketiga UUD NRI Tahun 1945 mengalami perubahan diantaranya pasal 1 dan ayat (3), pokok isinya adalah Negara Indonesia ialah Negara Kesatuan, yang berbentuk Republik. Kedaulatan adalah ditangan rakyat, dan dilaksanakan menurut UUD NRI Tahun 1945.<sup>2</sup> Negara Indonesia adalah negara hukum, dapat dipahami bahwa negara hukum yang dimaksud ialah negara yang menegakkan supremasi hukum untuk menegakkan kebenaran dan keadilan, serta tidak ada kekuasaan yang tidak dipertanggungjawabkan atau akuntable.<sup>3</sup>

Pancasila sebagai *filosofische grondslag*<sup>4</sup> harus terimplementasikan dalam UUD NRI Tahun 1945, karena segala landasan bernegara dan bermasyarakat tercantum didalamnya (pancasila). Suatu produk hukum yang baik sudah tentu pasti sesuai dengan dasar filosofis, yuridis, dan sosial. Maka dari itu, Pancasila sebagai ide menjadi dasar pembentukan suatu produk

---

<sup>2</sup> Pasal 1 ayat (1), Undang - Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

<sup>3</sup> Pasal 1 ayat (1), Undang - Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

<sup>4</sup> Suatu peraturan perundang-undangan dikatakan mempunyai landasan filosofis apabila rumusannya atau norma-normanya mendapat pembenaran apabila dikaji secara filosofis, jadi ia dipikirkan secara mendalam, khususnya filsafat terhadap pandangan hidup suatu bangsa yang berisi nilai-nilai moral dan etika bangsa tersebut. Secara kemusiaan dalam pergaulan hidup bermasyarakat. Sesuai pula dengan cita-cita kebenaran, cita-cita keadilan dan cita-cita kesucilaan. Dikutip dari I Gede Pantja Astawa dan Suprin Na'a, "*Dinamika Hukum dan Ilmu Pearundang-Undangan di Indonesia* (Bandung: Alumni, 2013), 78.

hukum yang baik untuk Indonesia.<sup>5</sup> Menurut Lawrence Friedman, hukum yang baik harus memenuhi tiga unsur sistem hukum, yang terdiri dari struktur hukum (*legal structure*), substansi hukum (*legal substance*), dan budaya hukum (*legal culture*). Bentuk pemerintahan dimana ada pemisahan yang tegas antara badan Legislative (perlemen) dengan badan Eksekutif (*fixed executive*). Begitupula dengan kekuasaan yang dimiliki oleh lembaga kepresidenan di bidang yudikatif mencakup kewenangan dalam memberikan grasi dan rehabilitasi dengan pertimbangan Mahkamah Agung serta pemberian amnesti dengan pertimbangan DPR.<sup>6</sup>

Jimly Asshiddiqie mengatakan keuntungan sistem presidensial itu justru menjamin stabilitas pemerintahan dan juga dapat dipraktekkan dengan menerapkan sistem multi-partai yang dapat mengakomodasikan peta konfigurasi kekuatan politik dalam masyarakat yang dilengkapi dengan pengaturan konsitusional untuk mengurangi dampak negatif atau kelemahan dari sistem presidensial tersebut.<sup>7</sup>

Secara teoritis, kedudukan Presiden dalam sistem pemerintahan presidensial sangat kuat dibandingkan dengan kedudukan perdana menteri dalam sistem parlementer. Hal itu wajar karena sistem presidensial dimaksudkan dan diharapkan untuk melahirkan suatu pemerintahan yang relatif stabil dalam jangka waktu tertentu.

---

<sup>5</sup> Yopi Gunawan dan Kristian, *Perkembangan Konsep Negara Hukum dan Negara Hukum Pancasila* (Bandung: Replika Aditama, 2015), 5.

<sup>6</sup> Jazim Hamidi, Mustafa Lutfi, "Hukum Lembaga Kepresidenan Indonesia", (Bandung: PT ALUMNI, 2010), 94.

<sup>7</sup> Jimly Asshidiqie, *Konsitusi dan Konsitusionalisme Indonesia* (Jakarta: Sinar Grafika, 2010), 62.

Presiden hanya dapat dimakzulkan dalam masa jabatannya apabila melakukan pelanggaran hukum secara tegas diatur dalam konsitusi setiap negara. Berbeda dengan sistem parlementer, kepala pemerintahan atau perdana menteri yang memimpin kabinet setiap saat dapat dijatuhkan oleh parlemen dengan mosi tidak percaya.<sup>8</sup>

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 (pasca amandemen) kedaulatan rakyat ditentukan dibagian secara horizontal dengan cara memisahkannya (*separation of power*) menjadi kekuasaan yang diinstankan sebagai fungsi lembaga-lembaga negara yang sederajat dan saling mengendalikan satu sama lain berdasarkan prinsip *check and balaces*. Adanya prinsip *check and balances* ini, kekuasaan negara dapat di kontrol dengan sebaik-baiknya sehingga penyalahgunaan kekuasaan oleh aparat penyelenggara negara bersangkutan dapat dicegah dan ditanggulangi dengan sebaik-baiknya.<sup>9</sup> Apabila terjadi keseimbangan kekuasaan akan menyebabkan terjadinya proses *impeachment* atau pemberhentian Presiden sebagai kepala lembaga Eksekutif yang didasarkan kepada alasan-alasan politis, yang bermula adanya mosi tidak percaya oleh lembaga Legislatif.

Menurut Abdul Rasyid Thalib menyatakan bahwa pemberhentian dalam masa jabatan merupakan bentuk tanggungjawab yang dilakukan oleh Presiden dan/atau Wakil Presiden melakukan kesalahan terkait jabatannya sebagaimana diatur dalam UUD NRI Tahun 1945 sebelum amandemen, menurut Abdul

---

<sup>8</sup> Hamdan Zoelva, *Impeachment Presiden, Alasan Tindak Pidana Pemberhentian Presiden Menurut UUD 1945* (Jakarta: Konsitusi Press, 2014), 1.

<sup>9</sup> Jimly Asshidiqie, *Konsitusi dan Konsitusionalisme Indonesia* (Jakarta: Sinar Grafika, 2010), 61.

Rasyid Thalib masih menimbulkan multitafsir. Beliau mencontohkan satu sisi Presiden dapat diberhentikan dalam masa jabatannya, pada sisi lainya Presiden dapat saja menyatakan dirinya berhenti (pernyataan sepihak) atas permintaan sendiri. Pemberhentian Ir. Soekarno dan Abdurrahman Wahid sebagai Presiden dalam masa jabatannya dilakukan dengan sistem pertanggungjawaban, yang prosedurnya belum terperinci, tata cara pembuktian yang tidak jelas dan tidak konsisten, sekaligus dengan dasar-dasar pengambilan keputusan yang tidak tertib.<sup>10</sup>

Indonesia tercatat telah mengalami beberapa kali pergantian Presiden secara tidak normal. Presiden Republik Indonesia (Soekarno dan Abdurrahman wahid) yang diberhentiakan dari jabatannya sebelum berakhir masa jabatannya. Presiden Soekarno dimakzulkan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara, setelah adanya memorandum Dewan Perwakilan Rakyat Gotong Royong pada tahun 1967 dengan dikeluarkanya TAP-MPRS-RI No XXX111/MPRS/1967.

Pergantian Presiden terulang kembali, yakni pada masa Presiden Abdurrahman Wahid. Tepatnya pada 23 Juli 2001, MPR-RI mengadakan sidang istimewa sehingga mengesahkan TAP MPR-RI Nomor 11/MPR/2001 yang menyebabkan Presiden Abdurrahman Wahid dimakzulkan oleh MPR-RI karena beliau dianggap telah melanggar Garis-Garis Besar Haluan Negara.<sup>11</sup>

---

<sup>10</sup> Abdul Rasyid Thalib, *Wewenang Mahkamah Konsitusi dan Implkasinya dalam Sistem ketatanegaraan Republik Indonesia* (Bandung: Citra Aditya Bakti,2006), 9.

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

Faktor yang mempengaruhi ketidakstabilan posisi Presiden tersebut adalah karena UUD 1945 sebelum amandemen tidak memuat secara eksplisit tentang pemazuklan Presiden. Satu-satunya ketentuan dalam UUD 1945 sebelum diamandemen, yang secara jelas mengatur kemungkinan pemazkulan Presiden adalah Pasal 8 UUD 1945 yang menyatakan: “Jika Presiden mangkat, berhenti atau tidak dapat melakukan kewajibannya dalam masa jabatannya ia diganti oleh Wakil Presiden sampai habis masa jabatannya.”

Kemudian penjelasan UUD 1945 angka VII alinea ketiga sebelum amandemen terhadap Pasal 8 tersebut, menyatakan : “Jika Dewan menganggap bahwa Presiden sungguh melanggar haluan negara yang telah ditetapkan oleh Undang-Undang Dasar atau Majelis Permusyawaratan Rakyat, Majelis itu dapat diundang untuk persidangan istimewa agar supaya bisa meminta pertanggungjawaban Presiden.”

Pemberhentian Presiden dalam masa jabatannya menjadi kewenangan MPR sebagai pemegang kekuasaan tertinggi dalam sistem ketatanegaraan di Indonesia sebelum amandemen. Kekuasaan yang sangat besar ini secara hukum telah tercantum dalam UUD 1945 yang terdapat di dalam Pasal 1 ayat (2)<sup>12</sup>. Sistem kekuasaan di Indonesia menganut *supremacy of parliament* atau supremasi MPR, karena MPR sebagai lembaga tertinggi negara memiliki wewenang tak terbatas. Seluruh kekuasaan dan tanggungjawab penyelenggaraan negara harus dipertanggungjawabkan kepada MPR.

---

<sup>12</sup> Pasal 1 ayat (2) UUD 1945 sebelum amandemen, yang berbunyi: ”Kedaulatan berada di tangan rakyat, dan dilakukan sepenuhnya oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat”



MPR berwenang mengangkat dan mengesahkan suatu pemerintah (eksekutif) dan sekaligus memberhentikan pemerintah yang diangkatnya itu apabila ia gagal atau tidak mampu lagi melaksanakan kehendak rakyat melalui majelis itu.<sup>13</sup> Majelis dalam menjalankan kekuasaannya sebagai pemegang kedaulatan rakyat berwenang menetapkan Garis-Garis Besar Haluan Negara (GBHN) sebagai pedoman yang harus ditaati dan dilaksanakan oleh lembaga-lembaga negara, jadi tidak hanya ditujukan kepada Presiden saja, tetapi ini ditujukan bagi semua lembaga negara agar tidak melakukan tindakan-tindakan diluar kewenangannya.<sup>14</sup>

Pemberhentian Presiden dalam masa jabatannya dapat dilakukan oleh MPR apabila Presiden sebagai mandataris MPR telah melanggar ketentuan yang ditetapkan oleh MPR yakni melalui ketetapan MPR maupun Undang-Undang Dasar. Permasalahan yang muncul kemudian adalah tidak adanya kejelasan di dalam UUD 1945 maupun peraturan perundang-undangan yang lain mengenai ukuran pelanggaran seperti apa sehingga Presiden dianggap melanggar haluan negara. Ketentuan mengenai pemberhentian Presiden dalam masa jabatannya sebelum perubahan UUD 1945 dicantumkan dalam ketetapan MPR. Pemberhentian Presiden sebelum masa jabatannya disebutkan dalam TAP MPR nomor 3 tahun 1978 Pasal 4 ayat (1).<sup>15</sup> Adapun

---

<sup>13</sup> Moh. Kusnardi dan Harmaily Ibrahim, *Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia*, (Jakarta: Pusat Studi Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Indonesia dan CV Sinar Bakti, 1983), 179-180.

<sup>14</sup> Sri Soemantri, *Tentang Lembaga-Lembaga Negara Menurut UUD 1945*, (Bandung: Alumni, 1986), 99.

<sup>15</sup> TAP MPR nomor 3 tahun 1978 Pasal 4 ayat (1) yang berbunyi: "Majelis dapat memberhentikan Presiden sebelum habis masa jabatannya karena : a. atas permintaanya sendiri b. berhalangan tetap c. sungguh sungguh melanggar haluan negara "

dalam proses pemberhentiannya hanya dilakukan melalui proses politik di MPR, hal ini agaknya menunjukkan tidak konsistennya penerapan konsep negara hukum yang secara jelas dicantumkan di dalam Penjelasan Umum UUD 1945. Keberadaan MPR yang memiliki kewenangan-kewenangan sebagai lembaga “supra” menunjukkan penerapan karakteristik pemerintahan parlementer, sementara disisi lain kita menerapkan sistem pemerintahan presidensial. Agaknya inilah salah satu bentuk tidak konsistennya UUD 1945 dalam menerapkan sistem pemerintahan presidensial di Indonesia.<sup>16</sup>

Apabila mengacu pada hukum ketatanegaraan, Pemakzulan terhadap pemimpin Negara atau Presiden dan/atau Wakil Presiden tidak hanya diatur dalam konstitusi Indonesia, tetapi dalam ketatanegaraan islam pun mengatur pemberhentian seorang kepala Negara dari kursi kekuasaannya, salah satunya yakni menurut pendapat dari imam Al-Mawardi, bahwa seseorang pemimpin dapat digeser dari kedudukannya sebagai Khalifah kalau ternyata sudah menyimpang dari keadilan, kehilangan panca indra atau organ tubuh yang lain atau kehilangan kebebasan bertindak karena telah dikuasai oleh orang terdekatnya.<sup>17</sup> Sedangkan kekuasaan diberikan kepada umat. Artinya, umatlah yang diberi hak untuk menentukan siapa yang menjadi penguasa yang akan menjalankan kedaulatan syara-syara itu. Tentu saja, penguasa atau pemimpin yang dipilih harus memenuhi kriteria yang telah ditetapkan syara-syara. Kepala negara tersebut harus memenuhi syarat sah (*syutuh al-in'iqad*) harus

---

<sup>16</sup> Saldi Isra, *Dinamika Ketatanegaraan Masa Transisi 2002-2005*, (Padang: Andalas University Press, 2006), 36-39.

<sup>17</sup> Imam Al-Mawardi, *Al-Ahkam As Sulthaniyyah*, penerjemah Fadli Baluri, (Jakarta: Darul Falah, 2006), 26.

Muslim, baliqh, berakal, laki-laki, merdeak, adil, dan mampu menjalankan tugas kekhilafahan.

Abu Bakar ra, pernah menyatakan, “saya telah diangkat sebagai pemimpin kalian, tetapi saya bukanlah yang terbaik diantara kalian”, ia menyatakan bahwa kekuasaan itu bukanlah suatu kelebihan atau keistimewaan, melainkan pelayanan umum, yang dalam sebagian besar diantaranya ditemukan kesulitan, kesusahan dan tanggung jawab.<sup>18</sup> Abu Bakar sebagai seseorang pemimpin yang terbaik disebabkan ia adalah seorang bijaksana, shiddiq, keimanan, kecerdasan dan menyebabkan beliau menjadi orang kedua samping nabi.

Menurut ketentuan syara-syara, seorang khalifah hanya bisa memiliki kekuasaan melalui bai’at. Sebagai pemimpin yang telah dibaiat oleh umat, mereka memiliki kekuasaan yang wajib ditaati. Terdapat banyak dalil yang menunjukkan wajibnya ketaatan kepada khalifah. Allah berfirman :

يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا لَا تَتَّخِذُوا الْيَهُودَ وَالنَّصَارَىٰ أَوْلِيَاءَ ۚ بَعْضُهُمْ أَوْلِيَاءُ بَعْضٍ ۚ وَمَنْ يَتَوَلَّهُمْ فَإِنَّهُ مِنْهُمْ ۗ إِنَّ اللَّهَ لَا يَهْدِي الْقَوْمَ الظَّالِمِينَ

Terjemahan:

***Hai orang-orang yang beriman, janganlah kamu mengambil orang-orang Yahudi dan Nasrani menjadi pemimpin-pemimpin(mu);*** sebahagian mereka adalah pemimpin bagi sebahagian yang lain. Barangsiapa diantara kamu mengambil mereka menjadi pemimpin, Maka Sesungguhnya orang itu

<sup>18</sup> Khalid Muh Khalid, *Mengenal Pola Kepemimpinan Umat Karateristik Penhidup Khalifah Rasulullah* (Bandung: CV Diponegoro,1985), 94.

Termasuk golongan mereka. Sesungguhnya Allah tidak memberi petunjuk kepada orang-orang yang zalim.

Perubahan didalam khalifah yang mengakibatkan dia harus diberhentikan itu ada dua: pertama: perubahan yang dapat secara langsung menurunkan dia dari jabatannya, kehilangan hak-haknya dan tidak ada kewajiban umat untuk menaatinya lagi. Kedua: perubahan yang tidak secara langsung mengeluarkan dirinya dari jabatan Khalifah, namun secara syar'i, dia tidak boleh melanjutkan jabatannya.

Sesuai dengan uraian latar belakang diatas penulis tertarik untuk meneliti lebih jauh terkait praktek bagaimana **“POLITIK HUKUM PEMAKZULAN PRESIDEN ABDURAHMAN WAHID DALAM SISTEM KETATANEGARAAN REPUBLIK INDONESIA PRESPEKTIF IMAM AL MAWARDI”**

## **B. Rumusan Masalah**

1. Bagaimana Pemakzulan Presiden dan/atau Wakil Presiden Berdasarkan UUD 1945 Hasil Amandemen ke-4?
2. Bagaimana Landasan Konstitusional Pemakzulan Presiden Abdurrahman Wahid dalam Perspektif Imam Al-Mawardi?

## **C. Tujuan Penelitian**

1. Untuk mengetahui dan menganalisa bagaimana Pemakzulan Presiden dan/atau Wakil Presiden Berdasarkan UUD 1945 Hasil Amandemen ke-4.
2. Untuk mengetahui dan menganalisa bagaimana Landasan Konstitusional Pemakzulan Presiden Abdurrahman Wahid dalam Perspektif Imam Al-

Mawardi.

#### **D. Manfaat Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah, maka penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat sebagai berikut:

##### 1. Secara Teoritis

Secara teoritis penulisan skripsi ini diharapkan dapat memperkaya khasanah pemikiran dan literatur sebagai referensi bagi pihak yang ingin mengetahui lebih lanjut tentang analisis perbandingan pemakzulan presiden Abdurrahman Wahid menurut UUD 1945 dan hukum Tata Negara Islam.

##### 2. Secara Praktis

Menambah dan memperkaya wawasan pengetahuan peneliti dalam karya ilmiah, dimana penulisan ini merupakan sarana untuk menerapkan dan memantapkan ilmu pengetahuan yang telah diterima di bangku perkuliahan. Dapat memberikan sumbangsi pemikiran kepada semua kalangan terkait pemakzulan yang terjadi terhadap Presiden Abdurrahman Wahid.

#### **E. Metode Penelitian**

Metodologi merupakan sistem panduan untuk memecahkan persoalan dengan komponen spesifikasinya dalam bentuk, tugas, metode, teknik dan alat. Penelitian adalah suatu proses, yaitu suatu rangkaian langkah-langkah yang dilakukan secara terencana dan sistematis guna mendapatkan pemecahan masalah atau mendapatkan jawaban terhadap pertanyaan-pertanyaan tertentu.

Dengan demikian, metodologi penelitian merupakan suatu kegiatan penelitian diawali dengan adanya minat untuk mengkaji secara mendalam terhadap munculnya suatu fenomena.<sup>19</sup>

a. Jenis Penelitian

Penelitian ini menggunakan jenis penelitian kepustakaan (*library research*), dengan menggunakan kepustakaan sebagai sumber data utama. Jenis penelitian dalam penelitian ini adalah penelitian hukum normatif. Penelitian hukum normatif<sup>20</sup> merupakan kegiatan mengidentifikasi masalah hukum, menganalisis masalah yang dihadapi kemudian memberikan pemecahan atas masalah tersebut, di mana permasalahan yang diteliti dalam penelitian hukum normatif ini disebabkan karena adanya norma atau aturan yang bermasalah baik karena adanya konflik dalam norma tersebut, adanya kekaburan makna dalam norma tersebut, adanya pertentangan dalam norma tersebut ataupun adanya kekosongan hukum. penelitian ini dapat dikatakan sebagai penelitian hukum normatif karena memuat objek kajian yang berupa penelitian terhadap asas-asas hukum yakni adanya kajian terhadap beberapa pasal dalam undang-undang dan putusan mahkamah konstitusi terkait pemakzulan presiden yang akan digunakan untuk menganalisis berbagai permasalahan mengenai politik hukum pemakzulan Presiden dan/atau Wakil Presiden.

---

<sup>19</sup> Burhan Bungin, *Metodologi Penelitian Kualitatif Aktualisasi Metodologis ke Arah Ragam Varian Kontemporer*. (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2001), 41.

<sup>20</sup> Menurut Soerjono Soekanto, penelitian hukum normatif merupakan suatu penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau data sekunder saja tanpa memerlukan adanya data lapangan, dikutip dari Abdul Rachmad Budiono, "Ilmu Hukum dan Penelitian Hukum," *MAKALAH* (2015): 8.

## b. Metode Pendekatan

Metode pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan perundang-undangan (*statute approach*).<sup>21</sup> Pendekatan undang-undang ini merupakan pendekatan yang dilakukan dengan menelaah semua undang-undang dan regulasi yang bersangkutan paut dengan isu hukum yang sedang ditangani. Pendekatan undang-undang dilakukan dengan menelaah semua undang-undang dan regulasi yang berkaitan dengan isu dan permasalahan-permasalahan yang sedang ditangani.<sup>22</sup> Pada penelitian ini akan dilakukan penelaahan terhadap beberapa peraturan perundang-undangan yaitu Undang-Undang Dasar 1945 pasal 7A dan 7B, TAP MPR no 3 tahun 1978 Tentang Kedudukan dan Hubungan Tata Kerja Lembaga Tertinggi Negara dengan Antar Lembaga Negara Tertinggi Negara.

Selain itu pada penelitian ini juga menggunakan pendekatan konseptual.<sup>23</sup> Pendekatan konseptual (*conceptual approach*) ini bertujuan untuk menemukan jalan tengah yang bisa digunakan sebagai solusi untuk

---

<sup>21</sup> Pada suatu penelitian hukum normatif, sudah seharusnya menggunakan pendekatan perundang-undangan, hal tersebut dikarenakan permasalahan yang akan diteliti fokus dan tema sentral dalam penelitian tersebut adalah berbagai aturan hukum. Sehingga peneliti harus melihat hukum sebagai suatu sistem tertutup yang memiliki beberapa sifat berikut.

- a. *Comprehensive*, artinya norma-norma hukum yang ada di dalamnya terkait antara satu dengan lain secara logis.
- b. *All-inclusive*, bahwa kumpulan norma hukum tersebut cukup mampu menampung permasalahan hukum yang ada, sehingga tidak akan ada kekurangan hukum.
- c. *Systematic*, bahwa norma-norma hukum tersebut, di samping bertautan antara satu dengan yang lain, juga tersusun secara hierarkis.

<sup>22</sup> Peter Mahmud Marzuki, "*Penelitian Hukum*" (Jakarta Timur: Prenadamedia Group, 2019), 133.

<sup>23</sup> Pendekatan konseptual merupakan pendekatan yang beranjak dari pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin yang berkembang di dalam Ilmu Hukum, yakni dengan mempelajari pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin dalam Ilmu Hukum, sehingga pemahaman atas pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin tersebut kemudian akan menjadi landasan bagi peneliti dalam membangun suatu argumentasi dalam memecahkan isu yang dihadapi, dikutip dari Zulfi Diane Zaini, "Implementasi Pendekatan Yuridis Normatif dan Pendekatan Normatif Sosiologis dalam Penelitian Ilmu Hukum," *Pranata Hukum*, No. 2(2011): 130.

menyeragamkan pemahaman atau persepsi tentang bahasa hukum yang cenderung multitafsir.<sup>24</sup> penggunaan pendekatan konseptual ini dibuktikan dengan adanya konsep pemikiran politik dari imam Al Mawardi yang menjadi salah satu landasan pokok dalam penelitian ini. adanya dua perspektif yang digunakan dalam mengkaji tentang permasalahan politik hukum pemakzulan Presiden dan/atau Wakil Presiden sebagaimana yang terdapat dalam penelitian ini, yaitu menggunakan perspektif hukum positif dan perspektif hukum Islam. perpaduan konsep ini adalah hal baru yang dilakukan agar hasil yang diperoleh lebih komprehensif dan relevan dengan budaya hukum di Indonesia yang selain menggunakan hukum positif juga menerapkan hukum Islam sebagai sumber hukum dalam penyusunan suatu perundang-undangan.

#### c. Sumber Bahan Hukum

Terdapat 3 metode dalam pengumpulan data pada penelitian hukum normatif, yaitu studi pustaka, dokumen dan studi arsip.<sup>25</sup> Adapun data yang dibutuhkan dalam penelitian hukum normatif adalah data sekunder. Terdapat 2 jenis bahan hukum dalam data sekunder penelitian hukum normatif berdasarkan pendapat Abdul Kadir Muhammad yaitu:

- a) Bahan hukum primer (yang berasal dari hukum), yaitu peraturan perundang-undangan, dokumen hukum, putusan pengadilan, laporan hukum, dan catatan hukum;

---

<sup>24</sup> Suhaimi, "Problem Hukum dan Pendekatan dalam Penelitian Hukum Normatif," *Jurnal Yustisia*, *Jilid Vol. 19* (2018): 208.

<sup>25</sup> Abdul kadir Muhammad, "*Hukum dan Penelitian Hukum*" (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2004), 81.



- b) Bahan hukum sekunder (yang berasal dari ilmu pengetahuan hukum), yaitu doktrin hukum, teori hukum, pendapat hukum, ulasan hukum.
- c) Bahan hukum tersier (merupakan pelengkap bagi bahan hukum primer dan sekunder) yaitu kamus hukum, kamus besar bahasa Indonesia.

Bahan hukum primer merupakan bahan-bahan hukum yang bersifat autoritatif (mempunyai otoritas), terdiri dari peraturan perundang-undangan, catatan-catatan resmi atau risalah dalam pembuatan perundang-undangan dan putusan-putusan hakim.<sup>26</sup> Adapun bahan hukum primer yang digunakan dalam penelitian ini antara lain yaitu:

- a) Pasal 7A Undang-Undang Dasar 1945
- b) Pasal 7B Undang-Undang Dasar 1945
- c) Pasal 8 Undang-Undang Dasar 1945 sebelum amandemen
- d) Pasal Undang-Undang Dasar 1945 sebelum amandemen
- e) TAP MPR Nomor XI/MPR/1998 tentang penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas KKN
- f) TAP MPR nomor 3 tahun 1978 Tentang Kedudukan Dan Hubungan Tata Kerja Lembaga Tertinggi Negara Dengan Antar Lembaga Negara Tertinggi Negara
- g) Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2009 tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD; MPR

Adapun bahan hukum sekunder, antara lain:

- a) Buku-buku terkait pemakzulan Presiden dan/atau Wakil Presiden

---

<sup>26</sup> Peter Mahmud Marzuki, "*Penelitian Hukum*" (Jakarta Timur: Prenadamedia Group, 2019), 181.

- b) Buku-buku yang memuat pembahasan mengenai pemakzulan Presiden dan/atau Wakil Presiden
- c) Jurnal-jurnal tentang teori pemakzulan Presiden dan/atau Wakil Presiden atau pemakzulan kepala negara Imam Al-Mawardi dalam bukunya *Al-Ahkam As-Sulthoniyyah*

Bahan hukum tersier dalam penelitian ini berupa kamus hukum dan kamus bahasa Indonesia.

## **F. Penelitian Terdahulu**

Penelitian terdahulu ini sangat penting, dikarenakan tujuannya menemukan titik perbedaan dan persamaan sekaligus sebagai sebuah perbandingan dalam penelitian ini. Sepanjang pengetahuan peneliti ditemukan beberapa judul penelitian yang ada hubungannya dengan penelitian ini, penelitian yang dimaksud diantaranya:

1. Uci Sanusi, Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta, dengan judul yang di angkat adalah "*Pemakzulan Presiden di Indonesia Studi Putusan final dan Mengikat Oleh Mahkamah Konstitusi Untuk Menciptakan Kepastian Hukum*",<sup>27</sup> Penelitian yang dilakukan oleh Uci Sanusi membahas tentang putusan Mahkamah Konstitusi dalam proses pemakzulan Presiden dan /atau Wakil Presiden apakah putusan Mahkamah Konstitusi atas pemakzulan Presiden mengikat terhadap MPR. Penelitian ini memaparkan banyak tentang pengaturan pemakzulan Presiden dalam konstitusi yang pernah berlaku di Indonesia, seperti contoh pemakzulan Presiden dalam

---

<sup>27</sup> Uci Sanusi, "Pemakzulan Presiden Di Indonesia Studi Putusan Final Dan Mengikat Oleh Mahkamah Konstitusi Untuk Menciptakan Kepastian Hukum" (Skripsi, Uin Sunan Kalijaga Yogyakarta, 201 8), <http://digilib.uin-suka.ac.id/id/eprint/31767/>

UUD 1945 yang asli, Konstitusi RIS 1949-1950, pemakzulan dalam UUDS 1950 dan pemakzulan UUD 1945 hasil amandemen.

Penelitian skripsi yang dilakukan oleh Uci Sanusi dan penelitian yang dilakukan oleh penulis terdapat beberapa perbedaan, perbedaan dari skripsi yang dilakukan Uci Sanusi ini adalah lebih condong kepada putusan yang keluar dari Mahkamah konstitusi mengenai pemakzulan presiden. Sedangkan penelitian yang dilakukan oleh penulis ini akan mengkaji mengenai masalah politik hukum. Mekanisme pemakzulan presiden berdasarkan prinsip hukum ketatanegaraan Indonesia dan juga perbandingan sistem pemakzulan yang ada di negara Indonesia. Serta sistem pemakzulan yang ada di negara lain serta menggunakan perspektif atau pandangan pemakzulan dari Imam Al-Mawardi.

2. Abdulloh Faqor, Universitas Islam Negeri Sunan Ampel Surabaya dengan judul yang diangkat adalah "*Kewenangan Mahkamah Konstitusi Dalam Pemakzulan Presiden dan Wakil Presiden Yang Berbuat Tindak Pidana Berat Menurut Fiqih Dusturiyah*". Penelitian yang dilakukan Abdulloh Faqor membahas mengenai kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam Presiden dan Wakil Presiden yang melakukan tindak pidana berat, dan dalam penelitian ini juga ditarik kesimpulan khusus berkenaan dengan pemakzulan Presiden dan Wakil Presiden yang berbuat tindak pidana perspektif Fiqh Dusturiyah.

Penelitian skripsi yang dilakukan oleh Abdullah Faqor dan penelitian yang dilakukan oleh penulis terdapat beberapa perbedaan, perbedaan dari

skripsi yang dilakukan Abdullah Faqor ini adalah lebih condong kepada kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam pemakzulan Presiden dan Wakil Presiden yang melakukan tindak pidana berat dan ditinjau dari pandangan Fiqh Dusturiyah. Sedangkan penelitian yang dilakukan oleh penulis ini akan mengkaji mengenai masalah politik hukum. Mekanisme pemakzulan presiden berdasarkan prinsip hukum ketatanegaraan Indonesia dan juga perbandingan sistem pemakzulan yang ada di negara Indonesia. Serta sistem pemakzulan yang ada di negara lain serta menggunakan perspektif atau pandangan pemakzulan dari Imam Al-Mawardi.

3. Shohibus Tsani, Universitas Islam Negeri Walisongo Semarang “*Tinjauan Fiqih Siyasah Terhadap Pasal 7A UUD 1945 Amandemen III Tentang Pemberhentian Presiden Dan Wakil Presiden*”.<sup>28</sup> Penelitian yang dilakukan Shohibus Tsani ini membahas tentang alasan-alasan pemberhentian kepala negara yang menitikberatkan pada ditinjau dari perspektif fiqh siyasahnya, mengenai pemakzulan yang diatur dalam pasal 7A, yakni pemberhentian Presiden dalam pandangan UUD 1945 mengenai alasan-alasan dan juga prosedur pemakzulan menurut UUD 1945.

Penelitian skripsi yang dilakukan oleh Shohibus Tsani dan penelitian yang dilakukan oleh penulis terdapat beberapa perbedaan, perbedaan dari skripsi yang dilakukan Shohibus Tsani ini adalah lebih condong kepada perspektifnya, yaitu memakai tinjauan dari fiqh siyasah terhadap pemakzulan presiden. Sedangkan penelitian yang dilakukan oleh penulis ini

---

<sup>28</sup> Shohibus Tani, “Tinjauan Fiqih Siyasah Terhadap Pasal 7A UUD 1945 Amandemen III Tentang Pemberhentian Presiden Dan Wakil Presiden”, (Skripsi, Universitas Islam Negeri Walisongo Semarang, 2015), <https://eprints.walisongo.ac.id/id/eprint/3842>

akan mengkaji mengenai masalah politik hukum. Mekanisme pemakzulan presiden berdasarkan prinsip hukum ketatanegaraan Indonesia dan juga perbandingan sistem pemakzulan yang ada di negara Indonesia. Serta sistem pemakzulan yang ada di negara lain serta menggunakan perspektif atau pandangan pemakzulan dari Imam Al-Mawardi.

4. Muhamad Aksan Akbar, Universitas Sembilanbelas November Kolaka *“Politik Hukum Pemberhentian (pemakzulan) Presiden dan/atau Wakil Presiden di Indonesia dalam Prespektif Negara Hukum dan Demokrasi”*.<sup>29</sup> Penelitian yang dilakukan oleh Muhamad Aksan Akbar ini membahas tentang pemberhentian Presiden berpijak pada paham negara demokrasi dan paham negara hukum. Penerapan paham negara demokrasi dilakukan melalui pernyataan pendapat terlebih dahulu oleh DPR dan pemberhentian oleh MPR.

Penelitian skripsi yang dilakukan oleh Muhamad Aksan Akbar dan penelitian yang dilakukan oleh penulis terdapat beberapa perbedaan, perbedaan dari skripsi yang dilakukan Muhamad Aksan Akbar ini adalah lebih condong kepada perspektifnya, yaitu perspektif negara hukum dan demokrasi dan juga penerapannya. Dalam penelitian ini tidak terfokus pada pemikiran salah seorang tokoh seperti penulis teliti dalam penelitian ini. Sedangkan penelitian yang dilakukan oleh penulis ini akan mengkaji mengenai masalah politik hukum. Mekanisme pemakzulan presiden berdasarkan prinsip hukum ketatanegaraan Indonesia dan juga perbandingan

---

<sup>29</sup> Muhamad Aksan Akbar, “Politik Hukum Pemberhentian (pemakzulan) Presiden dan/atau Wakil Presiden di Indonesia dalam Prespektif Negara Hukum dan Demokrasi” (Skripsi, Universitas Sembilan Belas November Kolaka, 2020), <https://fhukum.unpatti.ac.id/jurnal/sasi/article/view/276>

sistem pemakzulan yang ada di negara Indonesia. Serta sistem pemakzulan yang ada di negara lain serta menggunakan perspektif atau pandangan pemakzulan dari Imam Al-Mawardi.

Terkait dengan permasalahan perbedaan antara penelitian terdahulu yang sudah dilakukan dan yang akan penulis kaji, akan di bahas secara rinci pada tabel berikut ini:

<b>Nama/ Perguruan Tinggi/ Tahun/ Judul</b>	<b>Rumusan Masalah</b>	<b>Hasil</b>	<b>Perbedaan</b>	<b>Unsur Kebaruan</b>
Uci Sanusi/Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta/2018/”Pemakzulan Presiden di Indonesia Studi Putusan final dan Mengikat Oleh Mahkamah Konstitusi Untuk Menciptakan Kepastian Hukum”	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Apakah Putusan Mahkamah Konstitusi Atas Pemakzulan Presiden Mengikat Terhadap Majelis Permusyawaratan Rakyat?</li> <li>2. Bagaimanakah Prosedural Yang Seharusnya Agar Putusan Mahkamah Konstitusi Final Dan Mengikat Demi Menciptakan Kepastian Hukum?</li> </ol>	Putusan Mahkamah Konstitusi dalam proses pemakzulan Presiden dan/atau Wakil Presiden dapat bersifat final dan mengikat (binding) bukan hanya bagi Dewan Perwakilan Rakyat selaku pemohon, tetapi juga dapat berlaku bagi Majelis Permusyawaratan Rakyat selaku pemutus terakhir. Dengan cara merevisi Pasal 7B ayat (7) UUD 1945 dan peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 21 Tahun 2009	Penelitian yang dilakukan oleh Uci Sanusi lebih condong kepada putusan yang keluar dari Mahkamah Konstitusi Mengenai pemakzulan Presiden, apakah putusan tersebut mengikat terhadap MPR dan mengenai prosedural di persidangan Mahkamah Konstitusi. Sedangkan penelitian yang dilakukan oleh penulis ini akan mengkaji mengenai masalah politik hukum mekanisme pemakzulan presiden berdasarkan prinsip hukum ketatanegaraan Indonesia dan juga perbandingan sistem pemakzulan yang	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Penelitian yang dilakukan oleh penulis dalam skripsi ini merupakan pembaruan dari penelitian-penelitian sebelumnya mengenai pemakzulan Presiden dan Wakil Presiden.</li> <li>2. Permasalahan yang diangkat oleh peneliti adalah termasuk isu hukum terbaru yang membahas mengenai politik hukum pemakzulan Presiden dan Wakil Presiden</li> </ol>

		<p>tentang Pedoman Beracara dalam Memutus Pendapat Dewan Perwakilan Rakyat Mengenai Dugaan Pelanggaran Oleh Presiden dan/atau Wakil Presiden. Sehingga putusan Mahkamah Konstitusi bersifat final dan mengikat (binding) pada saat memutus pendapat Dewan Perwakilan Rakyat dalam proses pemakzulan Presiden dan/atau Wakil Presiden berlaku bagi Dewan Perwakilan Rakyat dan juga untuk Majelis Permusyawaratan Rakyat sebagai pemutus terakhir, dengan demikian dapat terwujud kepastian hukum.</p>	<p>ada di negara Indonesia dan sitem pemakzulan yang ada di negara lain serta menggunakan perspektif atau pandangan pemakzulan dari Imam Al-Mawardi.</p>	<p>dalam sistem ketatanegaraan Indonesia.</p> <p>3. Hasil yang di tulis dari penelitian ini lebih dalam untuk menjawab permasalahan yang sebelumnya belum terpecahkan, dan diharapkan hasil dari penelitian ini dapat digunakan para pembaca untuk menjawab persoalan mengenai permasalahan pemakzulan Presiden dan Wakil Presiden di Indonesia.</p>
<p>Abdulloh Faqor/Universitas Islam Negeri Sunan Ampel Surabaya/2012 /“<i>Kewenangan Mahkamah Konstitusi Dalam Pemazulan Presiden dan/atau Wakil Presiden</i>”</p>	<p>1. Bagaimana Analisis Kewenangan Mahkamah Konstitusi Dalam Pemazulan Presiden dan/atau Wakil Presiden</p>	<p>Diantara tugas-tugas pokok <i>qodli mazalim</i>(hakim mahkamah tinggi) adalah memeiksa kasus yang tidak dapat ditangani oleh <i>qadli hisba</i>tentang kepentingan-kepentingan</p>	<p>Penelitian yang dilakukan oleh Abdullah Faqor lebih kepada kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam pemakzulan Presiden dan Wakil Presiden yang melakukan tindak pidana berat</p>	

<p><i>Presiden dan Wakil Presiden Yang Berbuat Tindak Pidana Berat Menurut Fiqih Dusturiyah”.</i></p>	<p>Yang Melakukan Tindak Pidana Berat Menurut UUD 1945? 2. Bagaimana Pandangan Fiqih Dusturiyah Dalam Pemakzulan Presiden Yang Berbuat Tindak Pidana Berat?</p>	<p>umum, kemungkaran pejabat, penyalahgunaan kekuasaan, serta perampasan hak yang tidak mampu ditolak. Dalam masalah-masalah ini Qadli Mazalim akan memberikan keadilan kepada orang-orang yang terampas haknya atas nama hak (hukum) Allah. Dalam proses pemakzulan Presiden dan Wakil Presiden yang berbuat tindak pidana berat, putusan MK bersifat mengikat. Mengingat putusan dari MK tersebut harus dibawa oleh DPR ke sidang paripurna MPR dan tidak menuntut kemungkinan bilamana MPR melangkahi putusan MK. Alam kajian Fiqih Dusturiyah tentang pemakzulan seorang amir yang dilakukan dalam wilayah al-mazalim.</p>	<p>dan ditinjau dari pandangan fiqh dusturiyah. Sedangkan penelitian yang dilakukan oleh penulis ini akan mengkaji mengenai masalah politik hukum mekanisme pemakzulan presiden berdasarkan prinsip hukum ketatanegaraan Indonesia dan juga perbandingan sistem pemakzulan yang ada di negara Indonesia dan sitem pemakzulan yang ada di negara lain serta menggunakan perspektif atau pandangan pemakzulan dari Imam Al-Mawardi.</p>	
---	---	--	---	--



<p>Shohibus Tsani/Universitas Islam Negeri Walisongo Semarang/2014/“<i>Tinjauan Fiqih Siyasah Terhadap Pasal 7A UUD 1945 Amandemen III Tentang Pemberhentian Presiden Dan Wakil Presiden</i>”.</p>	<p>1. Bagaimana Alasan-Alasan Pemberhentian Presiden Dan Mekanisme Pemberhentian Presiden Dalam Pasal 7A UUD 1945 Dan Menurut Tinjauan Fiqh Siyasah? 2. Bagaimana Implementasi atau Efektifitas hukum Pemberhentian Presiden Dan Wakil Presiden Di Indonesia?</p>	<p>Hasil penelitian dari penelitian yang dilakukan Shohibus Tsani ini adalah pertama: dari alasan pemberhentian kepala negara setelah di analisis terdapat antara perbedaan dan persamaan dari kedua konsep antara konstitusi Indonesia dengan fiqh siyasah yang memiliki banyak persamaan, hanya saja konsep yang di tawarkan fiqh siyasah bersifat universal. Kemudian dalam konsep fiqh siyasah dalam pemikiran al-Mawardi dapat dijadikan tawaran baru untuk menyempurnakan konsep konstitusi Indonesia, yakni mengenai alasan dapat diberhentikannya Presiden ketika Presiden dijadikan boneka politik oleh keluarga atau orang-orang terdekatnya. Kedua, implementasi atau efektifitas hukum</p>	<p>Dari penelitian skripsi yang dilakukan oleh Shohibus Tsani dan penelitian yang dilakukan oleh penulis terdapat beberapa perbedaan, perbedaan dari skripsi yang dilakukan Shohibus Tsani ini adalah lebih condong kepada perspektifnya, yaitu memakai tinjauan dari fiqh siyasah terhadap pemakzulan presiden. Sedangkan penelitian yang dilakukan oleh penulis ini akan mengkaji mengenai masalah politik hukum mekanisme pemakzulan presiden berdasarkan prinsip hukum ketatanegaraan Indonesia dan juga perbandingan sistem pemakzulan yang ada di negara Indonesia dan sistem pemakzulan yang ada di negara lain serta menggunakan perspektif atau pandangan pemakzulan dari Imam Al-Mawardi.</p>	
--	---	--	---	--

		ketika terjadi pemberhentian Presiden dari kedua konsep memberikan kestabilan politik yang berbeda. Dari keduanya konsep konstitusi Indonesia memberikan stabilitas politik yang cukup baik dengan adanya pengaturan tempo dalam proses pengadilannya.		
Muhamad Aksan Akbar/ Universitas Sembilanbelas November Kolaka/2020/“ <i>Politik Hukum Pemberhentian (pemakzulan) Presiden dan/atau Wakil Presiden di Indonesia dalam Prespektif Negara Hukum dan Demokrasi</i> ”	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Apa alasan-alasan yang digunakan untuk memberhentikan Presiden dan/atau Wakil Presiden menurut UUD NRI Tahun 1945</li> <li>2. Bagaimana mekanisme pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden menurut UUD NRI Tahun 1945</li> <li>3. Bagaimana politik hukum pemberhentian Presiden dan/atau wakil</li> </ol>	<p>Penelitian yang dilakukan oleh Muhamad Aksan Akbar ini membahas tentang pemberhentian Presiden berpijak pada paham negara demokrasi dan paham negara hukum.</p> <p>Penerapan paham negara demokrasi dilakukan melalui pernyataan pendapat terlebih dahulu oleh DPR dan pemberhentian oleh MPR. Sedangkan penerapan paham negara hukum (<i>forum privilegium</i>) yaitu melalui pemeriksaan persidangan dan</p>	<p>Penelitian skripsi yang dilakukan oleh Shohibus Tsani dan penelitian yang dilakukan oleh penulis terdapat beberapa perbedaan, perbedaan dari skripsi yang dilakukan Shohibus Tsani ini adalah lebih condong kepada perspektifnya, yaitu memakai tinjauan dari fiqh siyasah terhadap pemakzulan presiden. Sedangkan penelitian yang dilakukan oleh penulis ini akan mengkaji mengenai masalah politik hukum mekanisme</p>	

	<p>Presiden dalam perspektif negara hukum dan demokrasi.</p>	<p>putusan di MK. Pilihan hukum tersebut dimaksudkan untuk memperkuat sistem presidensial yang menganut prinsip <i>fix term</i> jabatan Presiden dan Wakil Presiden dan untuk menjamin terselenggaranya pemerintahan yang stabil.</p>	<p>pemakzulan presiden berdasarkan prinsip hukum ketatanegaraan Indonesia dan juga perbandingan sistem pemakzulan yang ada di negara Indonesia dan sistem pemakzulan yang ada di negara lain serta menggunakan perspektif atau pandangan pemakzulan dari Imam Al-Mawardi.</p>	
--	--	---	---	--

## **G. Sistematika Pembahasan**

Berikut ini adalah alur pembahasan dalam penelitian ini yang meliputi dari 4 (empat) bab yakni :

### **1. Bab I Pendahuluan**

Bab ini berisi tentang Latar Belakang, Rumusan Masalah, Tujuan Penelitian, Manfaat Penelitian, Metode Penelitian, Penelitian Terdahulu, serta Sistematika Pembahasan. Bagian pendahuluan ini bertujuan untuk mendeskripsikan permasalahan yang akan diteliti dengan menyertakan sumber-sumber permasalahan.

### **2. Bab II Tinjauan Pustaka**

Bab yang didalamnya terdapat kerangka teori atau landasan teori, seperti yang penulis gunakan adalah teori *check and balances* yang akan menjelaskan secara umum politik hukum pemakzulan dalam sistem ketatanegaraan Indonesia dan juga menjelaskan secara umum pemakzulan menurut perspektif imam Al Mawardi.

### **3. Bab III Pembahasan**

Bab ini berisi terkait dengan isi atau pembahasan dari apa yang telah dituliskan di Rumusan Masalah yang dikaitkan dengan beberapa teori yang telah disebutkan.

### **4. Bab IV Penutup**

Penutup merupakan alur terakhir yang berisi mengenai kesimpulan dari apa yang telah dibahas di Bab III dan juga terdapat saran yang diperlukan untuk mengurangi permasalahan ini.

## BAB II

### TINJAUAN PUSTAKA

#### A. Pemakzulan

##### 1. Pengertian pemakzulan

Pemakzulan secara etimologis mempunyai dua arti, pendakwaan, tuduhan: panggilan untuk melakukan pertanggungjawaban.<sup>30</sup> Black's again Dictionary mendefinisikan pemakzulan sebagai "*a ceiminal proceeding againts a public officer, before a quasi political court, instituted by a write accusation called articles of pemakzulan*" sebuah prosedur pidana terhadap petugas publik, (sebelum pengadilan politik kuasai, yang ditetapkan oleh sebuah tuduhan tertulis yang disebut artikel pemakzulan).<sup>31</sup>

Sementara pengertian pemakzulan dinyatakan sebagai "*the act (by legislative) of calling for the removel from officer of public official, accomplished by presenting a writen charge of the official's alleged misconduct*" (tindakan legislatif menyerukan penghapusan dari kantor pejabat publik, dilakukan dengan menghadirkan muatan tertulis dari kesalahan yang dituduhan pejabat tersebut).<sup>32</sup>

Menurut Jimmly Asshiddiqie, pemakzulan berasal dari bahasa inggris yaitu "*to impeach*" yang bermakna memanggil atau mendakwa untuk

---

<sup>30</sup> John M. Echlos dan Hasan Shadily, *Kamus Inggris Indonesia*, (Jakarta: PT Gramedia, 1996), 312.

<sup>31</sup> Winarno Yudho, dkk, *Mekanisme Impeachment dan Hukum Acara Mahkamah Konstitusi*, (Jakarta: Sekretariat Jendral dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, 2005), 6.

<sup>32</sup> Henry Campbel Black. *Black's Law Dictionary, Definitions of the Terms and Pharares of American and English Jurusprudence, Ancient and Modern*, (St. Paul, Minn : West Group, 1991), 516.

meminta pertanggungjawaban atas persangkaan pelanggaran hukum yang dilakukannya dalam masa jabatan. Penggunaan pranata pemakzulan dalam sistem hukum yang sering digunakan terutama menurut hukum tata negara lebih diproyeksikan pada ketentuan pelanggaran hukum yang tidak hanya disebabkan karena faktor politik.

Praktik pelaksanaan pratama pemakzulan ditujukan bukan hanya kepada kekuasaan Presiden sebagai kepala negara atau kepala pemerintahan melainkan setiap jenjang jabatan yang ada pada struktur pemerintahan negara baik negara yang berbentuk sistem presidensiil<sup>33</sup> maupun parlementer.<sup>34</sup>

Jimmy Asshiddiqi menyatakan bahwa pemakzulan bukan merupakan turunannya, berhenti atau dipecatnya Presiden atau pejabat tinggi negara dari jabatannya. Sesungguhnya arti pemakzulan sendiri merupakan tuduhan atau dakwaan sehingga pranata pemakzulan lebih menitikberatkan dalam hal prosesnya dan tidak mesti berakhir dengan berhenti atau turunnya Presiden atau pejabat tinggi negara dari jabatannya.<sup>35</sup> Hal ini berlaku pada sistem pemerintahan baik pemerintahan itu presidensiil maupun parlementer.

---

<sup>33</sup> Sistem pemerintahan presidensiil adalah sistem pemerintahan yang mempunyai ciri-ciri khas, yaitu pertama: sistem itu didasarkan atas asas pemisahan kekuasaan, yang kedua: tidak ada pertanggung jawaban bersama antara presiden sebagai pemimpin eksekutif dengan anggota-anggotanya. Anggota-anggota yang bernama menteri itu sepenuhnya bertanggungjawab kepada Presiden, yang ketiga: DPR tidak dapat dibubarkan oleh Presiden, keempat: Presiden itu dipilih oleh rakyat melalui pemilu, jadi ini pemerintahan presidensial. Dikutip dari Ahmad Yani, "Sistem Pemerintahan Indonesia: Pendekatan Teori dan Praktek Konstitusi Undang-Undang Dasar 1945", *Jurnal Ilmiah Kebijakan Hukum*, No. 2(2018): 124.

<sup>34</sup> Sistem parlementer adalah suatu sistem yang mana kepala pemerintah ditetapkan oleh parlemen sehingga dalam pemerintahan peranan penting dipegang sepenuhnya oleh parlemen, jadi kekuasaan eksekutif bertanggungjawab terhadap legislatif. Dikutip dari Ibrahim R dkk, *Sistem Pemerintahan Parlementer dan Presidensial*, (Jakarta: Rajawali Press 1995), 110.

<sup>35</sup> Pandangan Jimmy Asshddiqie dalam laporan penelitian, "*Mekanisme Impeachment dan Hukum Acara Mahkamah Konstitusi*", (kerjasama Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia dengan Konrad Adenauer Stiftung, Jakarta), 2005.

Karena secara historis praktik pemakzulan itu untuk memproses pejabat-pejabat tinggi dan individu-individu yang “powerfull” yang diduga terkait kasus korupsi atau hal-hal yang buakan merupakan kewenangan pengadilan konvensional.

Batasan hukum tentang istilah pemakzulan menurut Munir Fuady dalam bukunya Teori Negara Hukum Modern (*Rechtsstaat*) menyatakan bahwa model penyebutan istilah “Kesalahan Berat” yang dapat dijadikan dasar bagi suatu proses pemakzulan, diantaranya terdapat istilah-istilah sebagai berikut:

1. Melakukan kesalahan berat.
2. Melanggar haluan negara sebagaimana yang berlaku di Indonesia sebelum UUD 1945 amandemen.
3. Melakukan penghianatan (*treason*), suap menyuap (*bribery*), dan kelalaian serta kejahatan berat lainnya sebagaimana yang terdapat dalam konstitusi federal Amerika Serikat.
4. Melakukan penyalahgunaan kekuasaan yang serius (*serious abuse of power*).
5. Melakukan penghianatan yang serius (*a gross breach of trust*).<sup>36</sup>

## 2. Sejarah Pemakzulan (*impeachment*) dalam Lintas Sejarah Indonesia

Pemakzulan yang pernah terjadi di Indonesia sampai saat ini terdapat dua orang Presiden Indonesia yang dilakukan didepan Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR), pemakzulan tersebut dilakukan sebelum adanya perubahan pada Undang-Undang Dasar 1945. Sebelumnya Undang-Undang Dasar 1945 sebelum adanya perubahan tidak mengatur secara tegas tentang adanya pemakzulan Presiden dalam masa jabatannya maupun mekanisme dalam konstitusi.

---

<sup>36</sup> Munir Fuady, *Teori Negara Hukum Modern Rechtsstaat*, (Bandung: Refika Aditama, 2009), 155-156.

Hanya saja terdapat pasal yang menyatakan Jika Presiden mangkat, berhenti atau tidak dapat melakukan kewajibannya dalam masa jabatannya, ia diganti oleh Wakil Presiden hingga habis masa jabatannya. Hal ini tertulis dalam Undang-Undang Dasar 1945 pasal 8 sebelum Amandemen, yang berbunyi ”jika Presiden<sup>37</sup> mangkat, berhenti, atau tidak dapat melakukan kewajibannya dalam masa jabatannya, ia diganti oleh Wakil Presiden sampai habis waktunya”.<sup>38</sup> Pemberhentian Presiden Indonesia sebelum Amandemen Undang-Undang Dasar 1945 yang dilakukan oleh melalui Majelis Permusyawaratan Rakyat antara lain:

a) Pemakzulan Pada Masa Presiden Soekarno

Sejak awal berlakunya demokrasi terpimpin, Soekarno sudah menunjukkan tanda-tanda otoritariannya.<sup>39</sup> Tanda yang paling menonjol diawali dengan pembubaran DPR hasil pemilu tahun 1955, yang kemudian atas dasar Penetapan Presiden No.4/1960, dibentuk DPRGR. Kemudian pada tanggal 13 November 1963, Soekarno

---

<sup>37</sup> Istilah *President* merupakan *derivatif* dari *to preside* yang berarti memimpin atau tampil di depan. Sedangkan kata latin *presidere* berasal dari kata *prae* yang berarti di depan, dan kata *sedere* yang berarti duduk. Dikutip dari Webster’s New World Dictionary, (New York: College Edition, 1962), 1153.

<sup>38</sup> Pasal 8 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 sebelum Amandemen.

<sup>39</sup> Pemimpin otoriter juga bisa disebut sebagai pemimpin otoriter yang berarti pemimpin yang memegang wewenang dan kekuasaan ditangan sendiri dan melaksanakan kepemimpinan sendiri. Pemimpin otoriter adalah pemimpin yang bertindak hanya atas dasar pendapat, keputusan dan kekuasaan sendiri. Kekuasaan pemimpin otoriter biasanya didasarkan pada kekuasaan jabatan saja. Pemimpin otoriter juga bisa disebut pemimpin *ototarian*. Kata *ototarian* berasal dari kata dalam bahasa Inggris *authoritarian* yang berarti bersifat menganut ketaatan atau ketundukan buta terhadap (pemegang) kekuasaan. Pemimpin otoritarian adalah pemimpin yang memusatkan kekuasaan pada dirinya sendiri dan menggunakan sesuai dengan keinginan dan kehendak sendiri, tanpa bertanggung jawab kepada orang orang atau kelompok orang yang dipimpinnya. Dikutip dari A. M. Mangunhardjana, *Kepemimpinan: Dasar-Dasar Teori dan Praktiknya*, (Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, 2021), 34-35.



sebagai Presiden merombak kabinet kerja III menjadi kabinet kerja IV yang juga menempatkan ketua dan wakil ketua DPRGR, ketua dan wakil ketua MPRS, ketua dan wakil ketua DPA, dan ketua perancang Nasional sebagai menteri. Akhirnya kedudukan keempat badan negara tersebut berada dibawah posisinya.<sup>40</sup>

Pada saat krisis ekonomi saat itu, muncul pula pemberontakan G 30S/PKI yang semakin mengharu-birukan kondisi politik saat itu. Kemudian Presiden Soekarno membubarkan konstituante yang dipilih oleh rakyat, sebelum pekerjaannya membuat Undang-Undang Dasar baru yang selesai. Kemudian suatu dekrit dinyatakannya berlaku kembali undang- undang dasar 1945.

Terakhir, upaya Reshuffle Soekarno dengan merombak kabinet Dwikora yang disempurnakan yang terdiri dari 100 menteri, dengan kabinet Dwikora yang disempurnakan lagi. Setelah itu, akhirnya Soekarno melakukan upaya terakhir pada tanggal 22 juni 1966 bersamaan dengan pelantikan pimpinan MPRS, dengan melakukan yang disebutnya sebagai pidato pertanggung jawaban sukarela.<sup>41</sup>

DPRGR tidak puas dengan pidato pertanggung jawaban Presiden Soekarno yang berjudul Nawaksara pada sidang Umum MPRS 1966 itu, khususnya hal-hal yang berkaitan dengan sebab-sebab terjadinya G 30S/PKI. Karenanya DPRGR saat itu mengajukan pernyataan pendapat kepada Presiden dan memorandum kepada MPRS yang

---

<sup>40</sup> Suwoto Mulyosudarmo, *Peralihan Kekuasaan: Kajian Teoritis dan Yuridis Terhadap Pidato Nawaskara*, (Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, 1997), 6.

<sup>41</sup> Inu Kencana Syafiie, *Sistem Pemerintahan Indonesia*, (Jakarta: PT Rineka Cipta, 1994), 39.

menghendaki dilengkapinya pidato Nawaksara oleh Presiden. Atas dasar memorandum ini, maka diadakanlah sidang Istimewa MPRS untuk meminta pertanggung jawaban Presiden Soekarno.

Ketika itu MPRS menyatakan bahwa Presiden Soekarno sebagai mandataris, tidak dapat memenuhi pertanggung jawab konstitusionalnya serta dinilai telah tidak dapat menjalankan haluan dan putusan MPRS.<sup>42</sup> Suksesi kepemimpinan Negara dari Soekarno ke Soeharto, dengan demikian bukan karena alasan mangkat atau berhentinya Soekarno, melainkan karena kondisi yang dinilai sebagai tidak dapat melaksanakan kewajibannya. Memang tidak ada defenisi yang jelas mengenai hal ini.

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

#### b) Pemakzulan Pada Masa Presiden Abdurrahman Wahid

Pembahasan pemberhentian Abdurrahman Wahid mulai muncul ketika namanya dikaitkan dengan adanya kasus dana Yanatera Bulog sebesar Rp 35 Milliar pada Mei 2000. Kasus lain yang terkait dengan pemberhentian Presiden Abdurrahman Wahid adalah soal

---

<sup>42</sup> Pasal 1 dan 2 Tap MPRS No. XXXIII/MPRS/1967 tentang Pencabutan Kekuasaan Pemerintahan Negara dari Presiden Soekarno.

pertanggung jawaban Dana Sultan Brunei Darussalam sebesar USS 2 juta yang menurut beberapa pihak, seharusnya dimasukkan sebagai pendapat/penerimaan negara, bukan bersifat pribadi. Uang itu adalah sumbangan dari Sultan Brunei Darussalam untuk membantu pemulihan keamanan di Aceh.<sup>43</sup> Kalangan politisi DPR berjumlah 236 anggota langsung merespon persoalan ini dengan mengajukan usul penggunaan hak mengadakan penyelidikan.<sup>44</sup>

Usulan tersebut disetujui oleh DPR RI pada Rapat Paripurna tanggal 28 Agustus 2000 dan secara resmi Panitia Khusus (Pansus) DPR RI mengadakan penyelidikan terhadap kedua kasus tersebut yang dibentuk pada tanggal 5 September 2000. Berdasarkan laporannya kepada Rapat Paripurna DPR RI, Pansus membuat kesimpulan sebagai berikut:<sup>45</sup>

- 1) Dalam Kasus Dana Yanaterata Bulog, Pansus berpendapat: "patut diduga bahwa Presiden Abdurrahman Wahid berperan dalam pencairan dan penggunaan dana Yanatera bulog".
- 2) Dalam Kasus Dana Bantuan Sultan Brunei Darussalam, Pansus berpendapat: "adanya inkonsisten pernyataan Presiden Abdurrahman Wahid tentang masalah bantuan Sultan Brunei Darussalam, menunjuk bahwa Presiden telah menyampaikan keterangan yang tidak sebenarnya kepada masyarakat".

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

---

<sup>43</sup> Bondan Gunawan, *Hari-Hari Terakhir Bersama Gus Dur*, (Jakarta: PT Kompas Media Nusantara, 2018), 234.

<sup>44</sup> Hamdan Zoelva, *Impeachment Presiden: Alasan Tindak Pidana Pemberhentian Presiden Menurut UUD 1945*, (Jakarta: Konstitusi Press, 2005), 99.

<sup>45</sup> Tim Penyusun, *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi*, (Jakarta: Sekretariat Jendral dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, 2010), 255.

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

Setelah Memorandum itu disusul dengan Memorandum kedua pada tanggal 1 Mei 2001 dan Sidang Istimewa MPR RI pada tanggal 1-7 Agustus 2001 untuk meminta pertanggung jawaban<sup>46</sup> Presiden Abdurrahman Wahid. Menjelang sidang Istimewa MPR RI yang seharusnya diadakan pada tanggal 1-7 Agustus 2001, Presiden Abdurrahman Wahid mengeluarkan kebijakan yang kontroversial dan dianggap melanggar peraturan perundang-undangan, yaitu memberhentikan Kapolri Jenderal Pol. S. Bimantoro sebagai Kapolri dan menggantikannya dengan komisaris Jenderal Polisi Chaeruddin Ismail.<sup>47</sup> Kapolri Jenderal Pol. S. Bimantoro dinonaktifkan gara-gara Polisi dinilai brutal dalam menangani amuk massa di Pasuruan, Jawa Timur pada saat DPR bersidang 30 April 2001.<sup>48</sup>

Kesimpulan dari beberapa rangkaian peristiwa penting menuju pemberhentian Presiden Abdurrahman Wahid adalah pertama, Memorandum pertama yang ditetapkan dengan Keputusan DPR RI

---

<sup>46</sup> Proses permintaan pertanggung jawaban Presiden pada masa sebelum perubahan UUD 1945 sangat terkait pada berbagai ketentuan yang telah disepakati pada tingkat MPR, selain bila oleh DPR Presiden dianggap melanggar haluan negarayang telah ditetapkan oleh MPR maka majelis dapat diundang untuk sebuah persidangan istimewa yang meminta pertanggungjawaban Presiden

<sup>47</sup> Hamdan Zoelva, *Impeachment Presiden: Alasan Tindak Pidana Pemberhentian Presiden Menurut UUD 1945*, (Jakarta: Konstitusi Press, 2005), 103.

<sup>48</sup> Bondan Gunawan, *Hari-Hari Terakhir Bersama Gus Dur*, (Jakarta: PT Kompas Media Nusantara, 2018), 269.

Nomor 33/DPR-RI/III/2000-2001 tentang penetapan Memorandum DPR-RI kepada Presiden Abdurrahman Wahid tanggal 30 April 200. Ketiga sidang Istimewa berdasarkan keputusan Rapat Paripurna ke-36 tanggal 1 februari 2001 yang menyatakan bahwa Presiden Abdurrahman Wahid tidak mengidahkan Memorandum kedua. Keempat, diberhentikannya Presiden Abdurrahman Wahid.<sup>49</sup>

Alasan pemberhentian ini didasarkan atas berbagai kebijakan-kebijakan yang diambil oleh Presiden yang dinilai kontroversial, misalnya pembubaran Departemen Penerangan dan Departemen Sosial, kemudian seringnya reshuffle kabinet, seringnya melakukan lawatan kenegaraan, hingga permasalahan dana Yantera Bulog dan bantuan Sultan Brunei Darussalam. Diantara ketika Presiden di atas yang paling menonjol dengan alasan-alasan diberhentikannya Presiden menurut pasal 7A yaitu Abdurrahman Wahid dengan memberhentikan Presiden Abdurrahman Wahid karena dinyatakan sungguh-sungguh melanggar haluan negara, yaitu karena ketidakhadiran dan penolakan Presiden Abdurrahman Wahid untuk meberikan pertanggungjawaban dalam Sidang Istimewa MPR RI tahun 2001 dan penerbitan Maklumat Presiden Republik Indonesia tanggal 23 Juli 2001.

---

<sup>49</sup> Jakob Otama, *Gusdur Mejawab Kegelisahan Rakyat*, (Jakarta: Kompas Media Nusantara, 2007), 42-45

## B. Politik hukum pemakzulan

Politik dan hukum adalah dua hal yang sulit dipisahkan atau tidak mungkin dipisahkan, karena kedua-duanya mempunyai hubungan yang sedemikian eratnyanya. Bahkan karena eratnyanya hubungan keduanya, sulit pula untuk menentukan mana yang paling berpengaruh apakah politik berpengaruh terhadap hukum, dan sebaliknya apakah hukum yang berpengaruh terhadap politik. Persoalan tersebut kiranya mampu dijawab dalam ranah politik hukum. Sebagaimana dikemukakan oleh Padmo Wahjono, Politik Hukum adalah kebijakan dasar yang menentukan arah, bentuk maupun isi hukum yang akan dibentuk.<sup>50</sup> Mahfud MD, mendefinisikan politik hukum adalah *legal policy* atau garis (kebijakan) resmi tentang hukum yang akan diberlakukan baik dengan pembuatan hukum baru maupun dengan penggantian hukum lama, dalam rangka mencapai tujuan Negara.<sup>51</sup>

Pemberhentian Presiden dalam masa jabatannya sebelum perubahan UUD NRI Tahun 1945, lebih didasarkan pada pertimbangan politik dengan alasan yang sumir dan cenderung disebabkan alasan politis yaitu adanya pertentangan antara eksekutif dan legislatif. Pemberhentian Presiden hanya melibatkan lembaga DPR dan MPR, tanpa melibatkan lembaga peradilan untuk membuktikan dugaan pelanggaran yang dituduhkan terhadap Presiden.

Berdasarkan muatan berbagai konstitusi di banyak negara, pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden dapat dilakukan melalui

---

<sup>50</sup> Wahjono, P. *Indonesia Berdasar Atas Hukum*. (Jakarta: Ghalilia Indonesia, 1886), 160.

<sup>51</sup> Mahfud, MD. *Politik Hukum di Indonesia*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2012), 1.

proses dan keputusan politik (impeachment) atau melalui proses dan putusan hakim di pengadilan (forum privilegium). Pemberhentian melalui impeachment dimaksudkan bahwa pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden dilakukan dengan mekanisme dan syarat-syarat tertentu oleh lembaga perwakilan rakyat. Sedangkan pemberhentian melalui forum privilegium dimaksudkan bahwa pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden melalui proses hukum dan putusan pengadilan.<sup>52</sup>

### C. Tinjauan Umum Pemakzulan Menurut UUD 1945

#### 1. Mekanisme Pemakzulan Presiden dan/atau Wakil Presiden

UUD 1945 pasca Amandemen<sup>53</sup> telah mengatur tentang mekanisme pemakzulan Presiden dan/atau Wakil Presiden melalui beberapa pada tiga lembaga negara, yaitu DPR, MK, dan MPR. Pertama kalinya.<sup>54</sup> DPR melakukan penyidikan dengan menggunakan hak angket, selanjutnya DPR

---

<sup>52</sup> Sekretaris Jenderal MPR RI. Panduan Pemasyarakatan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat. (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2011), 91-92

<sup>53</sup> Amandemen berarti perubahan atau melakukan perubahan, hak yang dimiliki oleh parlemen untuk mengubah atau mengusulkan perubahan rancangan undang-undang atau undang-undang. Terdapat dua pengertian dalam hal amandemen konstitusi, yaitu *constitutional amendment* (perubahan konstitusi) dan *constitutional reform* (pembaruan konstitusi). Adapun dalam perubahan Undang-Undang Dasar 1945 tergolong *constitutional amendment dimana perubahan yang dilakukan merupakan addendum dari konstitusi yang asli*. terdapat keterkaitan antara bagian perubahan dan konstitusi yang asli, dimana konstitusi yang asli tetap berlaku dan bagian perubahan menjadi bagian dari konstitusi tersebut. MPR 1999-2003 secara sadar menggunakan istilah perubahan Undang-Undang Dasar 1945 bukan amandemen Undang-Undang Dasar 1945. Mengingat bahwa perubahan UUD ini tergolong *constitutional amendment* maka hingga saat ini istilah amandemen lebih sering digunakan untuk menyebut perubahan Undang-Undang Dasar 1945. Dikutip dari Taufiqurrahman Syahuri, *Hukum Konstitusi, Proses dan Prosedur Perubahan UUD 1945 di Indonesia 145-2002 Serta Perbandingannya dengan Negara Lain di Dunia* (Bogor: Ghalia Indonesia, 2004), 53.

<sup>54</sup> Pasal 77 ayat (4), “huruf b Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2009 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah”, (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 123. Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5043), 146.

menggunakan hak menyatakan pendapat sebagai tindak lanjut atas pelaksanaan hak angket.

Penggunaan hak menyatakan pendapat lalu DPR melakukan sidang paripurna. Sidang paripurna harus dihadiri 2/3 dari anggota DPR yang hadir. Permohonan diajukan oleh DPR atas dugaan pelanggaran konstitusi oleh Presiden dan/atau Wakil Presiden untuk selanjutnya paling lama sembilan puluh hari setelah permohonan DPR diterima oleh MK, maka MK wajib memeriksa, mengadili, dan memutus konstitusionalitas Presiden dan/atau Wakil Presiden atas dugaan DPR tersebut.

Tiga puluh hari sejak MPR menerima usul DPR. Keputusan pemberhentian di MPR dilakukan dengan cara voting oleh anggota MPR. Sebelum pemberhentian, Presiden dan/atau Wakil Presiden mempunyai hak menyampaikan penjelasan di depan sidang paripurna MPR.

Pemberhentian Presiden Soekarno tidak lepas dari G-30S/PKI tahun 1965. Yaitu sebuah percobaan kudeta yang dilakukan oleh Partai Komunis Indonesia (PKI).<sup>55</sup> 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.

---

<sup>55</sup> Pasal 77 ayat (4), “huruf b Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2009 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah”, (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 123, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5043), 147.



Suhu politik<sup>56</sup> yang tinggi terjadi diseluruh tanah air, menyusul peristiwa tersebut yang menyuluntut tuntunan yang besar kepada Presiden Soekarno untuk segera membubarkan PKI dan meminta pertanggungjawaban Presiden Soekarno. Begitu pula dengan pemakzulan 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 Darrusalam sebesar \$ 2 Juta yang mengaitkan nama Presiden Abdurrahman Wahid.

Hal ini kemudian memicu 236 Anggota DPR untuk mengajukan usul penggunaan hak mengadakan penyelidikan terhadap kedua kasus tersebut. Pada akhirnya, Presiden Abdurrahman Wahid pun dapat dijatuhkan dengan mudah dari jabatannya oleh MPR.

Sampai saat ini, pemakzulan terhadap Presiden Soekarno dan Presiden Abdurrahman Wahid masih menimbulkan pro dan kontra dalam perspektif politik dan hukum karena ketidakjelasan pengkaidahan dalam UUD 1945 dan instrumen hukum ketatanegaraan lainnya.<sup>57</sup> Oleh karena itu, pasca amandemen UUD 1945 telah diatur ketentuan yang berkaitan dengan pemakzulan Presiden dan/atau Wakil Presiden.

Pemakzulan Presiden dan/atau Wakil Presiden, yaitu Presiden tidak lagi dapat diberhentikan dengan mekanisme politik, yang mana Presiden

---

<sup>56</sup> Politik pada hakikatnya merupakan suatu kejadian yang sangat berhubungan dengan manusia, yang pada fitrahnya senantiasa hidup bermasyarakat. Dikutip dari Abdulkadir B. Nambo dan Muhamad Rusdiyanto Puluhuluwa, "Jurnal Sosial Dan Pembangunan", No. 2(2005): 262.

<sup>57</sup> Pasal 77 ayat (4), "huruf b Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2009 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah", ( Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 123, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5043), 148.

dan/ atau Wakil Presiden baru dapat diberhentikan oleh MPR apabila terungkap fakta pelanggaran hukum dalam persidangan di MK, dan diputus oleh MK<sup>58</sup> bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden bersalah dengan melanggar hukum.

Ketentuan mekanisme pemakzulan dalam UUD 1945 pasca amandemen merupakan wujud penguatan terhadap sistem pemerintahan presidensiil, serta Presiden dan/atau Wakil Presiden ketika dalam masa jabatannya, serta Presiden dan/atau Wakil Presiden dapat melaksanakan tugas dan kewajiban kenegaraan sampai akhir jabatan. Sehingga DPR<sup>59</sup> dan MPR<sup>60</sup> tidak dapat berbuat sewenang-wenang dalam menjatuhkan Presiden dan/atau Wakil Presiden yang hanya dengan alasan politik.

Keputusan MPR sehubungan dengan usul pemakzulan Presiden dan/atau Wakil Presiden bukan putusan justisil (peradilan) tetapi keputusan politik (*politieke beslissing*). Pemeriksaan dalam rapat paripurna MPR

---

<sup>58</sup> Mahkamah Konstitusi merupakan salah satu lembaga otoritas kehakiman yang menyelesaikan kasus pemberhentian Presiden dan atau wakil Presiden di Indonesia, sesudah memperhatikan ajuan saah DPR atas tuduhannya kepada Presiden dan atau wakil Presiden yang dianggap melanggar pasal 7A dan 7B UUD 1945, yang memiliki kewajiban memutus perkara dakwaan pelanggaran hukum yang dilakukan Presiden dan atau wakil Presiden dan apabila mengundurkan diri pada saat pemeriksaan di Mahkamah, maka pemeriksaan tersebut dihentikan dan dianggap gugur oleh MK.. Dikutip dari Ucha Widya, "Pemberhentian Presiden Dan/Atau Wakil Presiden dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 Pasca Perubahan", *Lex Renaissance* no. 1(2022): 203-204.

<sup>59</sup> Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) memiliki 3 fungsi meliputi, fungsi pengawasan fungsi legislasi, dan fungsi anggaran. Dikutip dari Hananto Widodo, "Politik Hukum Hak Interpelasi Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia", *Jurnal Rechtsvinding: Media Pembinaan Hukum Nasional*, No. 3(2012): 419.

<sup>60</sup> Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) menurut Pasal 1 ayat (2) UUD 1945 (sebelum perubahan) merupakan pemegang kekuasaan tertinggi negara, akan tetapi setelah adanya perubahan UUD 1945 Pasal 1 ayat (2) hanya memiliki kewenangan mengubah dan menetapkan UUD, melantik dan memberhentikan Presiden dan Wakil Presiden, sedangkan kedaulatan tertinggi berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut UUD. Dikutip dari R. Nazriyah, *Jurnal Hukum & Pembangunan*, No. 1(2017): 40-41.

terhadap Presiden dan/atau Wakil Presiden bukan persidangan justisil tetapi merupakan forum politik ketatanegaraan.<sup>61</sup>

Pemeriksaan atas usul pemakzulan Presiden dan/atau Wakil Presiden bukan bagian dari ranah kekuasaan kehakiman, sebagaimana termaktub pada Pasal 24 UUD 1945. Manakala rapat paripurna MPR kelak memakzulkan Presiden dan/atau Wakil Presiden maka keputusannya sebatas *removal from the office*, yakni memakzulkannya dari jabatan Presiden dan/atau Wakil Presiden. Keputusan MPR tidak memuat sanksi pidana<sup>62</sup> dan semacamnya. Hal penyidikan dan penuntutan daripadanya terpulang pada pemerintahan baru yang menggantikannya.

Sebagaimana lazimnya, berlangsungnya suatu proses politik ketatanegaraan, seperti halnya dengan pemeriksaan perkara pemakzulan Presiden dan/atau Wakil Presiden, maka proses daripadanya turut ditentukan oleh dinamika politik yang berkembang di gedung Jalan Jenderal Gatot Subroto, Jakarta.

Tidak cukup dengan sekadar menghitung syarat kuorum<sup>63</sup>: sekurang-kurangnya 2/3 dari jumlah anggota DPR yang hadir dalam sidang paripurna

---

<sup>61</sup> M. Laica Marzuki, "Pemakzulan Presiden/Wakil Presiden Menurut Undang-Undang Dasar 1945", *Jurnal Konstitusi*, No. 1(2010): 26.

<sup>62</sup> Sanksi Pidana merupakan suatu bentuk hukuman yang diberikan oleh lembaga berwenang yang disebabkan adanya suatu pelanggaran hukum, dan bisa disebut sebagai hukuman sebab akibat. Di Indonesia penerapan sanksi pidana dianggap belum efektif dalam menanggulangi tindak pidana, sehingga dalam konsep KUHP perlu adanya sanksi tindakan. Dikutip Dwi Wiharyangti, Implementasi Sanksi Pidana Dan Sanksi Tindakan Dalam Kebijakan Hukum Pidana Di Indonesia, *Jurnal Pandecta*, No. 1(2011), 80.

<sup>63</sup> Kuorum setiap rapat DPR bisa mengambil keputusan apabila dihadiri oleh lebih dari separuh fraksi. Apabila kuorum tidak tercapai rapat ditunda sebanyak-banyaknya dua kali dengan tenggang waktu masing-masing tidak lebih dari dua puluh empat jam. Dikutip dari, Markus Gunawan, *Buku Pintar Calon Anggota Dan Anggota Legislatif (DPR, DPRD, DPD)*, (Jakarta Selatan: Transmedia Pustaka, 2008), 109.

yang dihadiri oleh sekurang-kurangnya 2/3 dari jumlah anggota DPR guna pengajuan pendapat DPR kepada Mahkamah Konstitusi tentang adanya 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.<sup>64</sup>

Hal yang kiranya turut menentukan berlangsungnya proses ketatanegaraan dimaksud, adalah berapa banyak anggota MPR yang berasal dari partai politik<sup>65</sup> pendukung Presiden dan/atau Wakil Presiden termasuk parpol koalisinya yang masih setia dan berapa jumlah anggota MPR yang merupakan oposisi di parlemen.

Diperlukan sikap kenegarawanan di kala pengambilan keputusan pemakzulan, tidak boleh didasarkan pada dendam kesumat politik. Apapun keputusannya, harus senantiasa didasarkan belaka pada kepentingan dan kemaslahatan rakyat banyak selaku pemegang kedaulatan di negeri ini.

Oleh karena itu, keputusan MPR kelak bisa saja tidak memakzulkan Presiden dan/atau Wakil Presiden walaupun sebelumnya Mahkamah Konstitusi telah memutuskan hal terbuktinya Pendapat DPR. Manakala

---

<sup>64</sup> M. Laica Marzuki, "Pemakzulan Presiden/Wakil Presiden Menurut Undang-Undang Dasar 1945," *Jurnal Konstitusi*, No. 1(2010): 26.

<sup>65</sup> Partai politik dapat diartikan sebagai suatu kelompok terorganisir yang anggota-anggotanya memiliki orientasi, nilai-nilai dan cita-cita sama. Tujuannya untuk mendapatkan kekuasaan politik dengan cara konstitusional untuk melaksanakan kebijaksanaan-kebijaksanaannya. Dikutip dari Payerli Pasaribu, "Peranan Partai Politik dalam Melaksanakan Pendidikan Politik", *Jurnal Ilmu Pemerintahan dan Sosial Politik UMA*, No. 1(2017): 53.

rapat paripurna MPR menerima baik penjelasan Presiden dan/atau Wakil Presiden, sebagaimana dimaksud pada Pasal 7B ayat (7) UUD 1945, niscaya MPR tidak memakzulkan Presiden dan/atau Wakil Presiden.<sup>66</sup> Bukan berarti keputusan politik menyampingkan putusan justisil tetapi hal pemakzulan Presiden dan/atau Wakil Presiden merupakan kewenangan MPR, bukan kewenangan peradilan.

Proses fungsi pengawasan dari DPR dan MPR dalam rangka usul pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden ini dimulai dari hak menyatakan pendapat yang dimiliki oleh setiap anggota DPR. Mekanisme pengajuan hak menyatakan pendapat ini diatur dalam pasal 182 sampai dengan pasal 188 Peraturan Tata Tertib DPR (Keputusan DPR nomor 15/DPR RI/I/2004-2005).<sup>67</sup>

## **2. Penggunaan Hak Angket oleh DPR**

Hak angket merupakan hak konstitusional DPR sebagaimana diatur dalam pasal 20A ayat (2) UUD 1945 sebagai wujud fungsi pengawasan DPR kepada dan Pemerintah guna tercapainya mekanisme saling kontrol dan imbang (*checks and balances*). Penggunaan hak angket adalah hak untuk melakukan penyelidikan terhadap kebijakan pemerintah yang penting dan strategis, serta berdampak luas pada kehidupan masyarakat dan bangsa yang di duga bertentangan dengan peraturan perundang-undangan.<sup>68</sup>

---

<sup>66</sup> M. Laica Marzuki, "Pemakzulan Presiden/Wakil Presiden Menurut Undang-Undang Dasar 1945", *Jurnal Konstitusi*, No. 1(2010): 26.

<sup>67</sup> Pasal 1 dan 2 Tap MPRS No. XXXIII/MPRS/1967 tentang Pencabutan Kekuasaan Pemerintahan Negara dari Presiden Soekarno.

<sup>68</sup> Pasal 77 ayat (3), "Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2009 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah",

Penggunaan hak angket diusulkan oleh paling sedikit 25 (dua puluh lima) orang anggota DPR dan lebih dari 1 (fraksi). Pengusulan hak angket disertai dengan dokumen yang memuat sekurang-kurangnya materi kebijakan dan/ atau pelaksanaan undang-undang yang akan di selidiki dan alasan penyelidikan. Usul yang demikian menjadi hak angket DPR yang lebih dari  $\frac{1}{2}$  (satu perdua) jumlah anggota DPR berwenang memutuskan untuk menerima atau menolak usulan penggunaan hak angket. Selanjutnya, apabila usulan diterima maka DPR membentuk panitia angket yang terdiri atas semua unsur fraksi DPR dengan keputusan DPR.

Setelah penyidikan<sup>69</sup> yang dilakukan panitia angket ini selesai, maka melaporkan pelaksanaan tugasnya dalam rapat paripurna DPR<sup>70</sup> paling lama 60 (enam puluh) hari sejak dibentuknya panitia angket. Selanjutnya DPR menggelar sidang paripurna dengan agenda kesimpulan atas penyediaan melalui fraksi-fraksi Keputusan DPR harus mendapat persetujuan dari rapat paripurna DPR yang dihadiri lebih dari  $\frac{1}{2}$  (satu perdua) jumlah anggota

---

(Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 123 Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5043), 143.

<sup>69</sup> Pasal 1 angka 2 KUHAP dijelaskan penyidikan merupakan serangkaian tindakan penyidik dalam hal dan menurut cara yang diatur dalam Undang-Undang ini untuk mencari serta mengumpulkan bukti, lalu bukti tersebut menjadi terang tentang tindak pidana yang terjadi dan untuk menemukan tersangkanya. Dikutip dari Admin Biro administrasi kemahasiswaan alumni dan informasi universitas medanarea, “Sering Dianggap Sama, Ini Perbedaan Penyidikan dan Penyelidikan”, 30 Agustus 2022, diakses 14 November 2022, <https://bakai.uma.ac.id//2022/08/30/sering-dianggap-sama-ini-perbedaan-penyidikan-dan-penyelidikan/#:~:text=Pasal%201%20angka%20%20KUHAP,terjadi%20dan%20guna%20mencukan%20tersangkanya.%E2%80%9D>.

<sup>70</sup> Rapat paripurna DPR RI merupakan rapat anggota yang dipimpin oleh pimpinan DPR dan forum tertinggi dalam melakukan wewenang dan tugas DPR RI. Pelaksanaan rapat tersebut dipimpin oleh pimpinan DPR dan dihadiri minimal 3 orang pimpinan DPR. Dikutip dari Sekreariat Dewan Perwakilan Rakyat Indonesia, “Bagian Persidangan Paripurna”, 2016, diakses 14 November 2022, <https://www.dpr.go.id/setjen/index/id/Tentang-BAGIAN-PERSIDANGAN-PARIPURNA#:~:text=Rapat%20Paripurna%20DPR%20RI%20adalah,wewenang%20dan%20tugas%20tugas%20DPR%20RI>.

DPR dan putusan diambil dengan persetujuan lebih dari  $\frac{1}{2}$  (satu perdua) jumlah anggota DPR yang hadir.

Hak selanjutnya yang merupakan hak konstitusional yang dimiliki oleh DPR adalah hak menyatakan pendapat.<sup>71</sup> Apabila ketentuan pasal 7B UUD 1945 juncto Pasal 177 UU Nomor 27 Tahun 2009 dicermati, maka terdapat keganjilan maksud antara hak angket dan hak yang menyatakan pendapat, yaitu secara substansi rapat paripurna DPR untuk keputusan hak angket merupakan wujud penggunaan hak menyatakan pendapat, karena dalam hal ini masing-masing fraksi diperkenankan menyampaikan pendapatnya sebelum keputusan DPR atas penyelidikan dengan menggunakan hak angket.

Namun dalam perspektif UU Nomor 27 Tahun 2009, hak menyatakan pendapat merupakan tindak lanjut pelaksanaan hak angket.<sup>72</sup> Hak menyatakan pendapat diusulkan paling sedikit oleh 25 (dua puluh lima) anggota DPR. Keputusan untuk menggunakan hak menyatakan pendapat DPR apabila mendapat persetujuan dari rapat paripurna DPR yang di hadiri paling sedikit  $\frac{3}{4}$  (tiga perempat) dari jumlah anggota DPR dan keputusan diambil dengan persetujuan paling sedikit  $\frac{3}{4}$  (tiga perempat) dari jumlah anggota DPR yang hadir.

---

<sup>71</sup> Hak menyatakan pendapat bisa dipakai jika Presiden dan/atau wakil Presiden melakukan pelanggaran hukum baik berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, maupun perbuatan tercela, dan/atau tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau wakil Presiden. Dikutip dari Dody Nur Andriyan, *Hukum Tata Negara Dan Sistem Politik*, (Yogyakarta: CV Budi Utama, 2016), 194.

<sup>72</sup> Pasal 77 ayat (4), “huruf b Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2009 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah”, ( Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 123. Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5043), 144.

DPR berwenang memutuskan untuk menerima atau menolak usulan hak menyatakan pendapat. Apabila usulan diterima maka DPR membentuk panitia khusus yang terdiri atas semua unsur fraksi DPR dengan keputusan DPR. Namun DPR menolak usul hak menyatakan pendapat, maka usul menggunakan hak menyatakan pendapat tidak dapat diajukan kembali. Kemudian panitia khusus<sup>73</sup> melaporkan melaksanakan tugasnya kepada rapat paripurna DPR paling lama 60 bulan hari sejak dibentuknya panitia khusus.

Rapat paripurna DPR mengambil keputusan terhadap laporan panitia khusus. Rapat paripurna DPR memutuskan terhadap laporan khusus. Ketika dalam rapat paripurna DPR memutuskan menerima laporan panitia khusus yang menyatakan bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden melakukan pelanggaran hukum berupa pidana berat lainnya, atau perbuatan tercela, atau tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden<sup>74</sup>, DPR menyampaikan keputusan tentang hak menyatakan pendapat kepada Mahkamah Konstitusi.

Saat DPR mengajukan permintaan kepada MK atas dugaan pelanggaran yang dilakukan oleh Presiden dan/atau Wakil Presiden, maka

---

<sup>73</sup> Panitia khusus bertugas melaksanakan tugas tertentu dalam jangka waktu tertentu yang ditetapkan oleh rapat paripurna DPR dan dapat diperpanjang oleh badan musyawarah apabila panitia khusus belum selesai menyelesaikan tugasnya. Dikutip dari Sekretariat Jenderal DPR RI “Panitia Khusus”, Januari 2016, diakses 14 November 2022, <https://www.dpr.go.id/akd/index/id/Tentang-Panitia-Khusus>

<sup>74</sup> Presiden adalah sebutan dari negara yang menganut sistem Presidensial. Presiden di negara Indonesia mencakup kepala negara dan kepala pemerintahan. Sebagai kepala negara Presiden merupakan simbol bagi negara Indonesia, sedangkan sebagai kepala pemerintahan dibantu oleh wakil Presiden dan menteri-menteri dalam kabinet memegang kekuasaan eksekutif sehari-hari untuk menjalankan tugas pemerintah. Presiden dan Wakil Presiden menjabat selama 5 tahun, dan setelah itu bisa dipilih lagi dalam jabatannya untuk satu kali masa jabatan. Dikutip dari Andi Pratama, “Gaya Kepemimpinan Presiden Indonesia”, *Jurnal Agregasi*, No. 2(2018); 139.



harus berhasil mendapatkan dukungan sekurang-kurangnya 2/3 dari jumlah anggota DPR yang hadir dalam sidang paripurna yang dihadiri sekurang-kurangnya 2/3 dari jumlah anggota DPR.<sup>75</sup>

Setelah DPR berhasil membawa Presiden dan/atau Wakil Presiden kepada MK, maka MK wajib memeriksa, mengadili dan memutus dengan seadil-adilnya paling lama 90 (sembilan puluh) hari setelah permintaan DPR diterima didaftarkan di kepanitaraan MK. Namun, segala keterangan yang diberikan kepada Panitia Angket tidak dapat dipergunakan sebagai bukti dalam peradilan terhadap saksi atau ahli itu sendiri yang memberikan keterangan atau terhadap orang lain, termasuk dalam persidangan di MK.

#### **D. Pemakzulan dalam Tata Negara Islam**

##### **1. Pengertian Pemakzulan dalam Tata Negara Islam**

a. Ketatanegaraan Islam Tentang Pemakzulan Presiden dan/atau Wakil Presiden

Belakangan ini ramai orang membicarakan soal pemakzulan terkait dengan situasi politik di parlemen akhir-akhir ini. Sebagai bagian dari warga negara, ada baiknya kita mengetahui pandangan Fikih Islam soal pemakzulan ini. Pemakzulan diambil dari kata '*Azl*' yakni pemberhentian.<sup>76</sup> Fikih Islam mengenal dua istilah '*Azl*'; pertama '*azl*' suami-isteri yang dikenal dengan KB Islam yaitu mencabut kelamin dari

<sup>75</sup> Pasal 77 ayat (4), "huruf b Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2009 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah", ( Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 123. Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5043), 145.

<sup>76</sup> Abdul Rahman, "Pemakzulan Kepala Negara", *Jurnal Syariah dan Hukum Diktum*, No. 2(2017): 127-150.

kelamin dan menumpahkan airnya di luar. 'Azl kedua, 'azl kekuasaan yang disebut dengan *impeachment* atau *maqlu*. 'Azl kedua ini yang ingin kita telaah.

Sejarah kekhalifahan, ada dua kategori pemakzulan, pertama: Pema'zulan permanen (ma'zul mu'abbad)<sup>77</sup> dengan menurunkan kepala negara atau pejabat tinggi negara dari Seorang khalifah akan diberhentikan dari kedudukannya jika melanggar beberapa syarat kepala Negara, yaitu khalifah masih menjaga syara, menerapkan hukum-hukumnya serta mampu untuk melaksanakan urusanurusan negara dan tanggung jawab kekhalifahan.

Para yuris muslim menyebutkan bahwa integritas pribadi (al-adalah) yang rusak dan cacat fisik, merupakan alasan yang sah diberhentikan kepala negara. Alasan lain berhentinya seorang khalifah<sup>78</sup> adalah karena meninggal dunia, pengunduran diri, tertawan musuh, murtad<sup>79</sup>, hilang akal<sup>80</sup> karena pikun atau gila.

Qadim Zallum membuat dua klasifikasi pemberhentian khalifah; pertama, perubahan keadaan yang secara otomatis mengeluarkan khalifah

---

<sup>77</sup> Muh. Imam Hasmar dan Kurniati, "Pemakzulan Presiden Abdurrahman Wahid Menurut Hukum Tata Negara Islam", *Siyasatuna*, No. 2(2020): 335.

<sup>78</sup> Khalifah ialah pengganti orang lain karena absennya orang yang digantikan itu, meninggal dunia, ketidakmampuan, atau karena alasan lainnya. Khalifah disebut juga sebagai al-Shultan al-A'dzam yang berarti kekuasaan paling akbar, dan tertinggi. Dikutip dari Munir Subarman, *Sejarah Kelahiran, Perkembangan Dan Masa Keemasan Peradaban Islam*, (Yogyakarta: CV Budi Utama, 2019), 67.

<sup>79</sup> Murtad adalah menolak keyakinannya, meninggalkan satu agama untuk pindah ke agama yang lain atau tetap tidak beragama. Dikutip dari Ayang Utriza Yakin, *Sejarah Hukum Islam Nusantara Abad XIV-XIX M*, (Jakarta: PT. Interpratama Mandiri, 2016), 184.

<sup>80</sup> Hilang akal adalah ketidakmampuan seseorang dalam mengendalikan perilaku dan perbuatan. Dikutip dari Syekh Ahmad Jad, *Panduan Lengkap Shalat Wanita Sesuai Al-Qur'an Dan As-Sunnah*, (Jakarta: Sakinah Group Puspa Swara, 2021), 46.

dari jabatannya, yaitu terdiri dari, (a) kalau khalifah murtad dari Islam, (b) kalau khalifah gila<sup>81</sup> total (parah) yang tidak bisa disembuhkan, (c) kalau khalifah ditawan musuh yang kuat, yang dia tidak mungkin bisa melepaskan diri dari tawanan tersebut, bahkan tidak ada harapan untuk bisa bebas; kedua, perubahan keadaan khalifah yang tidak secara otomatis mengeluarkannya dari jabatan khalifah, namun tidak boleh mempertahankan jabatannya, yang terdiri dari:

- a. Khalifah telah kehilangan adholah-nya, yaitu telah melakukan kefasikan secara terang-terangan.
- b. Khalifah berubah bentuk kelaminnya menjadi perempuan atau waria<sup>82</sup>.
- c. Khalifah menjadi gila namun tidak parah, terkadang sembuh terkadang gila.
- d. Khalifah tidak lagi dapat melaksanakan tugas-tugas sebagai khalifah karena suatu sebab, baik karena cacat anggota tubuhnya atau karena sakit keras yang tidak dapat diharapkan kesembuhannya. Adanya tekanan yang menyebabkan khalifah tidak mampu lagi menangani urusan kaum muslimin menurut pikirannya sendiri, yang sesuai dengan hukum syara<sup>83</sup>.

Menurut pemikir politik Islam pada zaman klasik dan pertengahan yang mengemukakan mengenai pemberhentian kepala negara hanya Mawardi. Sedangkan menurut Mawardi bahwa seorang imam dapat

---

<sup>81</sup> Secara umum gila dapat diartikan sebagai hilangnya akal, rusak atau lemah yang sifatnya menghilangkan kemampuan berpikir. Gila memiliki jenis-jenis yaitu gila terus menerus, gila berselang, dan gila sebagian. Dikutip dari Seva Maya Sari, *Fiqih Jinayah Pengantar Memahami Hukum Pidana Islam*, (Jambi: PT. Sonpedia Publishing Indonesia, 2023), 37-38.

<sup>82</sup> Waria didefinisikan sebagai orang yang mempunyai identitas gender atau ekspresi gender yang berbeda dengan seksnya yang ditunjuk sejak lahir, seperti orang secara biologis laki-laki tapi lebih nyaman berperilaku dan berpenampilan sebagai perempuan begitupun sebaliknya. Dikutip dari Moh. Mufid, *Fiqih Untuk Milenial*, (Jakarta: PT. Elex Media Komputindo, 2020), 192.

<sup>83</sup> Hukum syara mengenai status dari perbuatan perlu dipahami seorang Muslim supaya tidak jatuh pada amalan perbuatan yang diharamkan (larangan) atau tidak menjalankan perbuatan yang diwajibkan (perintah). Status hukum syara atas benda adalah mubah (boleh) hingga ada dalil *syara'* yang mengharamkannya, sedangkan asal hukum *syara'* atas perbuatan manusia yakni terikat dengan hukum *Syara'* dikarenakan terdapat pilihan apakah akan dilakukan atau diinggalkan. Dikutip dari Ihda Arifin Faiz, *Rerangka Dasar Akuntansi Berlandaskan Syariah*, (Yogyakarta: Gajah Mada University Press, 2020), 100.

digeser dari kedudukannya sebagai khalifah atau kepala negara kalau ternyata sudah menyimpang dari keadilan, kehilangan panca indera atau organ-organ tubuh yang lain, atau kehilangan kebebasan bertindak karena telah dikuasai oleh orang-orang dekatnya atau tertawan.

Mawardi hanya berhenti sampai disitu, dan tidak menjelaskan tentang bagaimana cara atau mekanisme penyingkiran imam yang sudah tidak layak memimpin negara atau umat itu, dan penyingkiran itu harus dilakukan oleh siapa.<sup>84</sup> Jadi apabila diklasifikasikan menurut Mawardi ada dua hal kondisi dirinya dan karena dua hal tersebut, ia harus mundur dari imamah (kepemimpinan).<sup>85</sup> (a) cacat dalam keadilannya; dan (b) cacat tubuh.

Adapun cacat dalam keadilannya alias fasik, maka terbagi kedalam dua bagian; pertama, akibat dari syahwat. Kedua, akibat dari syubhat. Bagian pertama karena (fasik karena syahwat) terkait dengan tindakan-tindakan organ tubuh, maksudnya ia mengerjakan larangan-larangan dan kemungkarankemungkarannya, karena menuruti syahwat dan tunduk kepada hawa nafsu. Bagian kedua adalah terkait dengan keyakinan yang ditafsirkan dengan syubhat. Ia menafsirkan syubhat tidak sesuai dengan kebenaran. Adapun cacat tubuh yang terjadi pada tubuh imam (khalifah),

---

<sup>84</sup> Abdul Rahman, "Pemakzulan Kepala Negara", *Jurnal Syariah dan Hukum Diktum*, No. 2(2017): 127-150.

<sup>85</sup> *Imamah* (kepemimpinan) yang dimaksud Al-Mawardi, dijabat oleh khalifahan atau pemimpin (*al-ra'is*), raja (*al-mulk*), penguasa (*al-sulthan*), atau kepala negara (*qaid al-daulat*) dan kepadanya diberikan label agama. Al-Mawardi menyatakan *imamah* dibentuk untuk menggantikan fungsi kenabian guna memelihara agama dan mengatur dunia. Dengan demikian seorang imam adalah pemimpin agama disatu pihak dan dilain pihak pemimpin politik. Dikutip dari Syafruddin Syam, "Pemikiran Politik Islam Imam Al-Mawardi dan Relevansinya di Indonesia." *Jurnal Al-Hadi*, No.2(2017): 491.

maka terbagi kedalam tiga bagian, yaitu: (a) cacat panca indera; (b) cacat organ tubuh; dan (c) cacat tindakan.

Mengenai mekanisme pemberhentian kepala negara, tidak dikemukakan secara detail dan meyakinkan, juga tidak ada kesepakatan fuqaha<sup>86</sup> tentang siapa yang berwenang memberhentikannya. Dalam kitab-kitab fiqh al-siyasah setidaknya ditemukan dua ekstrimitas sikap kaum muslimin; pertama, sikap sebagian kaum Mu'tazilah, kalangan khawarij<sup>87</sup>, dan Zaidiyah yang berpendapat bahwa khalifah yang telah menyimpang dan tidak layak lagi menjabat, maka ia diberhentikan dengan paksa, diperangi, atau dibunuh. Abu Bakar al-Ahsam (seorang mutazili) berkata, "menyingkirkan imam yang durhaka dengan kekuatan bersenjata itu wajib, bila telah ditemukan imam yang adil sebagai pengantinya".

Abu Hanifah<sup>88</sup> mendukung pendapat-pendapat Abu Bakar al-Ahsam diatas, ia mengatakan bahwa keimaman seorang zalim bukan saja batal, tetapi lebu dari itu, diperbolehkan melakukan pemberontakan

---

<sup>86</sup> *Fuqaha* merupakan sebutan untuk orang yang ahli dalam ilmu fiqh, yaitu ilmu yang berkaitan dengan masalah ibadah dalam Islam. Kata *Fuqaha* adalah jamak dari kata *Faqih*. Dikutip dari Kiai Dadang Hidayat dkk., *Silsilah Keluarga Kiai Ending Zahidi Suatu Jejak Yang Hampir Terlupakan*, (Yogyakarta: Bahasa Rakyat, 2020), 21.

<sup>87</sup> Kaum Khawarij melepaskan diri dari Ali, di sisi lain kaum khawarij menganggap dirinya membela Islam dengan cara berperang demi sang pemimpin yang adil untuk komunitasnya, dan mereka percaya bahwa pemimpin yang adil bagi komunitasnya harus berjuang dan melindungi rakyatnya. Jika tidak begitu ia tidak berhak lagi menjadi pemimpin kelompok, mereka mengembangkan suatu teori kekhalifan dan kualifikasi mengenai imam atas dasar pemikiran mereka sendiri. Dikutip dari Imam Feisal Abdul Rauf, *Seruan Azan Dari Puing WTC Dakwah Islam Di Jantung Amerika Pasca 9/11*, (Bandung: PT Mizan Pustaka, 2007), 153.

<sup>88</sup> Abu Hanifah mengatakan bahwa pelaku dosa besar itu tetap mukmin dan kemungkinan Allah mengampuni dosa-dosanya atau menghukumnya sesuai dengan dosa yang mereka perbuat. Abu Hanifah juga tidak meremehkan arti penting suatu amal, karena itu ia tetap mengatakan perbuatan dosa tetap membahayakan pelakunya. Dikutip dari Arif Zamhari, *Konsep Imam Menurut Imam Abu Hanifah*, (Serang: A-Empat Anggota IKAPI, 2021), 72.

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 zalim<sup>89</sup> 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 membari nasihat terhadap perilaku yang menyimpang dari seorang khalifah, sambil menampilkan hadits-hadits dan fakta sejarah pendukungnya serta kaidah fiqhiyah.<sup>90</sup>

Sikap pasrah dan sabar<sup>91</sup> 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 kembali. Menurut Zallum, "kalau bai'at tersebut sudah diberikan, maka ia wajib terikat dengannya. Kalau

---

<sup>89</sup> Zalim adalah akhlak tercela, dosa yang besar, sifat yang buruk, merusak agama, menghilangkan kebaikan, mengundang kecelakaan dan musibah, menyebabkan permusuhan dan pertentangan, menumbuhkan iri dan dengki, mengakibatkan putus tali silaturahmi, serta mengubah hidup manusia menjadi penderitaan kegelapan dan bencana. Zalim juga dapat diartikan melampaui batas dan menempatkan sesuatu bukan pada tempatnya. Zalim dibagi menjadi tiga, meliputi 1) zalim seseorang manusia terhadap dirinya dengan menyekutukan Allah, 2) zalim seseorang manusia kepada dirinya dengan berbuat maksiat kepada Allah, 3) zalim seseorang manusia kepada sesama manusia. Dikutip dari Abdul Aziz Al-Fauzan, *Fikih Sosial*, (Jakarta: Qisthi Press, 2007), 64-65.

<sup>90</sup> Abdul Rahman, "Pemakzulan Kepala Negara", *Jurnal Syariah dan Hukum Diktum*, No. 2(2017): 127-150.

<sup>91</sup> Sabar memiliki arti menahan diri dalam kesulitan, atau menahan diri dalam hal-hal yang sudah menjadi tuntutan akal dan syariat. Menahan diri dalam menghadapi sebuah musibah disebut juga sebagai sabar. Dikutip dari Abdullah Al-Yamani, *Sabar*, (Jakarta: Qitshi Press, 2008), 9.

yang memberikan baiat tersebut handaka menariknya kembali, maka tidak diperbolehkan. Membatalkan bai'at sama artinya dengan melepaskan tangan dari ketaatan kepada Allah”.

Bai'at itu identik dengan perjanjian atau kontrak politik atau kesepakatan atas dasar sukarela. 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.

Mengutip Abdul Qadim Zalum,<sup>92</sup> definisi negara menurut Al-Mawardi adalah alat atau sarana untuk menciptakan dan memelihara kemaslahatan. Karena Islam sudah menjadi ideologi politik bagi masyarakat dalam kerangka yang lebih konkret, bahwa Islam memerintahkan kaum Muslimin untuk menegakkan negara dan menerapkan aturan berdasarkan hukum-hukum Islam.<sup>93</sup> Masalah politik, ekonomi, sipil, militer, pidana, dan perdata diatur jelas oleh Islam.

Hal di atas membuktikan bahwa Islam merupakan sistem bagi negara dan pemerintahan, serta untuk mengatur masyarakat, umat, dan individu-individu.<sup>94</sup> Banyak para pemikir merumuskan definisi dan bentuk negara menurut perspektif Islam. Roger F. Soltau melihat bahwa negara merupakan sarana atau alat mengimplementasi kehendak dan cita-

---

<sup>92</sup> Abdul Qadim Zallum, *Pemikiran Politik Islam*, (Bangil: Al-Izzah, 2001), 155.

<sup>93</sup> Rashda Diana, “Al-Mawardi dan Konsep Kenegaraan dalam Islam”, *Tsaqafah*, No. 1(2017): 164.

<sup>94</sup> Abdul Qadim Zallum, *Pemikiran Politik Islam*, (Bangil: al-Izzah, 2001), 155.

cita warga negaranya, karena tujuan setiap negara adalah mengatur atau mengendalikan persoalan-persoalan bersama atas nama masyarakat.<sup>95</sup>

Adanya persoalan bersama itu menunjukkan bahwa manusia merupakan makhluk sosial yang saling bekerja sama dan membantu satu sama lain. Bagi Al Mawardi, Allah menciptakan manusia sebagai makhluk yang memiliki kelemahan, yaitu tidak mampu memenuhi kebutuhannya sendiri tanpa bantuan dari pihak lain, sehingga mendorong manusia untuk bersatu dan saling membantu, juga agar manusia tidak sombong dan arogan<sup>96</sup>.

Kelemahan mendorong manusia untuk hidup berkelompok, bersatu, saling membantu, dan berusaha, sehingga akhirnya akan mendorong manusia untuk membentuk suatu negara (*a state*). Artinya, lahirnya sebuah negara berawal dari keinginan manusia untuk mempertemukan kebutuhan-kebutuhan umum mereka, dan juga berasal dari tuntutan akal sehat mereka yang memberi inspirasi untuk hidup saling membantu dan mengelola kelompoknya.<sup>97</sup>

Menurut pandangan Al-Mawardi, sebuah negara membutuhkan enam sendi utama untuk berdiri: pertama, menjadikan agama sebagai pedoman. Agama diperlukan sebagai pengendali hawa nafsu dan pembimbing hati nurani manusia. Agama merupakan fondasi yang kokoh untuk menciptakan kesejahteraan dan ketenangan negara.

---

<sup>95</sup> Miriam Budiharjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, (Jakarta: Gramedia, 2003), 39.

<sup>96</sup> Menurut Imam Al-Ghazali sifat arogan adalah sifat seseorang yang melihat orang lain hina, hanya ia yang mulia dan memiliki kebesaran. Dikutip dari Zurkani Jahja, *99 Jalan Mengenal Tuhan*, (Yogyakarta: PT Lkis Printing Cemerlang, 2010), 82.

<sup>97</sup> Munawir Sjadzali, *Islam dan Tata Negara*, (Jakarta: UI-Press, 1993), 62.



Kedua, pemimpin yang bijak dan memiliki otoritas yang melekat dalam dirinya dengan kekuasaannya. Kriteria ini seorang pemimpin dapat mengompromikan beberapa aspirasi yang berbeda, sehingga dapat membangun negara mencapai tujuan. Ketiga, keadilan yang menyeluruh yang dengannya akan tercipta kedamaian, kerukunan, rasa hormat, ketaatan pada pemimpin, dan meningkatkan gairah rakyat untuk berprestasi.

Keadilan itu bermula dari sikap adil<sup>98</sup> pada diri sendiri, kemudian kepada orang lain. Keadilan kepada orang lain dapat diklasifikasikan dalam tiga kategori, yaitu; 1) adil kepada bawahan (*subordinate*), seperti keadilan kepala negara kepada wakil atau pejabat eksekutif bawahannya, 2) adil kepada atasan (*superior*), yaitu keadilan yang dilakukan oleh rakyat kepada kepala negara, untuk patuh, loyal dan siap membantu negara, dan 3) adil kepada sejawat (*peer*), yaitu keadilan kepada orang yang setara, dengan cara menghormati sikap mereka, tidak memermalukan dan menyerangnya.<sup>99</sup>

Keempat, keamanan semesta, yang akan memberi *inner peace* (kedamaian batin) kepada rakyat, dan pada akhirnya mendorong rakyat berinisiatif dan kreatif dalam membangun negara.

---

<sup>98</sup> Adil adalah memberikan sesuatu sesuai hak yang semestinya diterima seseorang. Definisi lain mengenai adil yaitu mengambil yang menjadi hak kita dan memberi yang menjadi hak orang lain, tanpa kurang ataupun lebih. Sementara adil dalam bermasyarakat ialah seseorang memperlakukan orang lain sama seperti memperlakukan diri sendiri. Dikutip dari Sofyan Hadi, *Pesan Dari Langit*, (Serang: Penerbit A-Empat, 2021), 248.

<sup>99</sup> Suyuti Pulungan, *Fiqih Siyasah: Ajaran, Sejarah, dan Pemikiran*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 1999), 227.

Kelima, kesuburan tanah air yang berkesinambungan, yang akan menguatkan inisiatif rakyat untuk menyediakan kebutuhan pangan dan kebutuhan ekonomis lainnya sehingga konflik antar penduduk dapat dikurangi dan teratasi.

Keenam, harapan bertahan dan mengembangkan kehidupan. Kehidupan manusia melahirkan generasi-generasi masa depan. Generasi sekarang harus mempersiapkan sarana dan prasarana, struktur dan infrastruktur bagi generasi mendatang. Orang yang tidak mempunyai harapan bertahan (*hope of survival*) maka ia tidak mempunyai semangat dan usaha untuk hidup mapan.<sup>100</sup>

Melalui enam sendi di atas diharapkan negara benar-benar mengupayakan segala cara untuk menjaga persatuan umat dan saling tolong menolong sesama mereka, memperbanyak sarana kehidupan yang baik bagi setiap warga, sehingga seluruh rakyat dapat menjadi laksana bangunan yang kokoh. Pada waktu yang sama memikul kewajiban dan memperoleh hak tanpa adanya perbedaan antara penguasa dan rakyat, antara yang kuat dan yang lemah, dan antara kawan dan lawan.<sup>101</sup>

Menelisik dari sendi pertama diatas, diketahui bahwa dalam konsep negara Al-Mawardi memposisikan pentingnya kedudukan agama. Sebagaimana diketahui, terdapat dua corak pemikiran yang keduanya bersebrangan antara satu dengan yang lain terkait negara dan agama (Islam). Sebagian pemikir menganggap bahwa Islam dan negara

---

<sup>100</sup> Munawir Sjadzali, *Islam dan Tata Negara*, (Jakarta: UI-Press, 1993), 62.

<sup>101</sup> Muhammad Azhar, *Filsafat Politik: Perbandingan Antara Islam dan Barat*, (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 1997), Cet. 2, 83.

merupakan satu kesatuan yang tidak dapat dipisahkan, sedangkan yang lain berpendapat bahwa keduanya harus dipisahkan.<sup>102</sup>

Al-Mawardi cenderung pada corak pertama, bahwa agama dan negara saling membutuhkan. Agama membutuhkan negara, karena dengan negara maka agama dapat berkembang. Sebaliknya, negara memerlukan agama, karena dengan agama negara dapat berkembang dalam bimbingan etika dan moral.<sup>103</sup> Al-Mawardi mengatakan, “Kekuasaan dengan dibarengi agama akan kekal, dan agama dibarengi dengan kekuasaan akan kuat”.<sup>104</sup>

Pada bagian awal dari karya Al-Mawardi yang terkenal yaitu *Al-Ahkam al-Sulthaniyyah*, al-Mawardi menegaskan bahwa kepemimpinan negara merupakan instrumen untuk meneruskan misi kenabian guna memelihara agama dan mengatur dunia.<sup>105</sup> Pemeliharaan agama dan pengaturan dunia merupakan dua jenis aktivitas yang berbeda, namun berhubungan secara simbiotis. Keduanya merupakan dua dimensi dari misi kenabian.<sup>106</sup>

Allah mengangkat untuk umat-Nya seorang pemimpin pengganti (khalifah) Nabi Muhammad SAW, untuk mengamankan negara disertai dengan mandat politik. Dengan demikian, seorang khalifah atau imam adalah pemimpin agama di suatu pihak dan menjadi pemimpin politik

---

<sup>102</sup> Anton Minardi, *Konsep Negara dan Gerakan Baru Islam*, (Bandung: Prisma Press, 2008), 54-55.

<sup>103</sup> Ali Murtadho, “Jalinan dan Negara dalam Islam” *Ijtimaiyya*, no. 1(2012): 98.

<sup>104</sup> Al-Mawardi, *Adab al-Dunya wa al-Din*, (Beirut: Dâr al-Fikr, T.Th.), 137-138.

<sup>105</sup> Al-Mawardi, *Al-Ahkam al-Sulthaniyyah*, (Beirut: Dâr al-Fikr, T.Th.), 5.

<sup>106</sup> Al-Mawardi, *Al-Ahkam al-Sulthaniyyah*, (Beirut: Dâr al-Fikr, T.Th.), 6.

pada pihak lainnya. Pandangan Al-Mawardi ini berarti tidak ada dikotomi antara pemimpin politik dan pemimpin agama. Sejarah juga telah menunjukkan bahwa Nabi Muhammad SAW<sup>107</sup> ketika memimpin Negara Madinah, selain sebagai pembawa ajaran Allah juga sebagai pemimpin negara.

Al-Mawardi sendiri tidak menjelaskan tentang definisi negara Islam secara rinci. Namun menurutnya bentuk sebuah negara adalah khilâfah. Pemikiran ini dipengaruhi bahwa Al-Mawardi hidup dalam sistem pemerintahan *khilâfah* yang berlaku pada saat itu. Baginya, khilâfah mendekati sistem demokrasi tidak langsung. Hal itu bisa dilihat dari pengangkatan khalifah atau imam, kriteria-kriteria atau syarat menjadi khalifah, dan tata cara pemilihannya.

#### b. Bentuk-Bentuk Pemerintahan

Beberapa pendapat ahli mengemukakan bahwa bentuk-bentuk pemerintahan sama pengertiannya dengan bentuk-bentuk negara.<sup>108</sup> Juga terdapat pula pendapat yang membedakan kedua hal tersebut. Namun seyogyanya, kedua hal tersebut adalah satu kesatuan yang tidak dapat dipisahkan dalam sebuah negara dan pemerintahan, karena

---

<sup>107</sup> Pada tanggal 12 Rabiul Awal 571 M Nabi Muhammad SAW dilahirkan, ibunya bernama Aminah dan ayahnya bernama Abdullah yang telah meninggal saat Nabi Muhammad masih dalam kandungan. Nabi Muhammad merupakan Nabi dan Rasul yang terakhir sehingga beliau disebut sebagai sang penutup para Nabi dan Rasul, yang diutus Allah SWT untuk menjadi panutan bagi seluruh manusia dibumi. Sebelum beliau banyak sekali orang-orang shaleh yang sudah diangkat sebagai Nabi atau Rasul. Disebutkan dalam Hadits jumlah Nabi dan Rasul kurang lebih 60.000, tetapi yang wajib diimani hanya 25. Dikutip dari tim Anhaf Institute for Islamic Studies, *Amal Shaleh*, (Jakarta: Mirqat, 2010), 22.

<sup>108</sup> Ni'matul Huda, *Ilmu Negara*, Edisi 1, (Jakarta: Rajawali Pers, 2015), Cet. VII, 227.

ketergantungan tipe negara yang dianut oleh setiap negara mempengaruhi sistem pemerintahannya, begitu pula sebaliknya.

Zaman Yunani Kuno merupakan zaman yang banyak ahli filsafat<sup>109</sup> dan negara muncul, salah satunya adalah plato. Plato berpendapat bahwa suatu bentuk negara dapat dilihat dari bentuk pemerintahannya, sedangkan bentuk dan proses pemerintahannya berdasarkan sifat dari pimpinan kepala negara. Terdapat lima bentuk karakteristik negara yang dipaparkan oleh Plato secara struktur, pertama yaitu aristokrasi, bentuk negara ini dipimpin oleh para orang-orang cerdas<sup>110</sup> dan pintar (kaum cendekia).

Setelah kaum ini habis masanya karena keturunan yang kurang bertanggungjawab dalam memegang kekuasaan, maka bentuk timokrasi menjadi fase selanjutnya, yaitu bentuk negara yang pemimpinnya memiliki kekuasaan untuk hanya kepentingan dirinya sendiri, tidak untuk khlayak umum. Kemudian puncak dari fase bentuk negara tinrokrasi adalah oligarki, yaitu bentuk negara yang menyengsarakan rakyatnya oleh karenia pemimpin atau kepala negara yang rakus kepentingan untuk diri sendiri.

---

<sup>109</sup> Ahli filsafat berdiri dipuncak piramida, melihat kaki langit dari ketinggian, sehingga mampu melihat persolan secara komprehensif tetapi juga spekulatif. Ia tidak hanya melihat persoalan sebagaimana disimpulkan seorang ilmuwan, birokrat, pebisnis, seniman, dan sebagainya. Dia memandangnya secara komprehensif, memaknai hidup sebagai suatu keseluruhan. Ahli filsafat menggunakan metode analisis serta menjelaskan arti istilah-istilah, singkatnya menjelaskan bahasa. Dikutip dari Fuad Abdul Hamied dkk., *Filsafat Ilmu Rujukan Bagi Para Calon Cendekiawan*, (Bandung: UPI Press, 2021), 3.

<sup>110</sup> Cerdas adalah kemampuan individu untuk mengambilkan suatu keputusan secara cepat dan tepat, dengan segala resikonya. Cerdas yang dimaksud yakni cerdas mengelola dirinya, mengatur waktunya dan cerdas menekan orang lain untuk menuntun mereka dalam kebaikan kemudian merajutnya menjadi suatu kekuatan besar. Dikutip dari Rina Adiebah, *Meningkatkan Kualitas Anak*, (Tangerang: Rumah Belajar Matematika Indonesia, 2020), 37.

Setelah rakyat yang tertindas sadar akan haknya, maka rakyat melakukan perlawanan dan mengambil ahli posisi kekuasaan yang ada dalam negara. Bentuk negara ini disebut demokrasi. Akan tetapi, bentuk negara ini dapat menjadi negara anarki jika kebebasan dan kemerdekaan menjadi bebas tanpa ada batas tertentu. Setelah anarki terjadi, keadaan kacau balau tersebut dikuasai oleh penguasa yang keras, kuat, dan berkuasa untuk kepentingan sendiri serta menindas rakyat kembali. Bentuk negara ini sering juga disebut bentuk negara yang jelek. Yaitu tirani.<sup>111</sup>

Pada zaman pertengahan, bentuk negara dan pemerintahan menurut Montesquieu ada tiga, yaitu Demokrasi, Monarki, dan Despotisme. Ketiga bentuk negara tersebut, tak satu pun bentuk pemerintahan yang dapat dikaitkan dari ketiga teori bentuk negara yang ia paparkan.<sup>112</sup> Beda halnya lagi pendapat yang dimiliki oleh Otto Koellreutter. Republik dan Monarki merupakan dua bentuk negara yang menjadi pendapatnya. Model pemerintahan dari republik pemimpinnya dipilih oleh orang banyak dan memiliki asas persamaan, sedangkan monarki tidak memilih sistem pemilihan pemimpin negara dengan orang banyak, tetapi berdasarkan keturunan dari sebuah dinasti.<sup>113</sup>

Negara Kesatuan, Federal, dan Konfederasi merupakan bentuk-bentuk negara yang ada pada masa sekarang. Bentuk negara tunggal yang

---

<sup>111</sup> Soehino, *Ilmu Negara*, (Yogyakarta : Liberty, 1980), 18-20.

<sup>112</sup> Montesquieu, *The Spirit of Laws*, terj. M. Khoiril Anam, *The Spirit of Laws: Dasar-Dasar Ilmu Hukum dan Ilmu Politik*, (Bandung: Nusamedia, 2007), Cet. 1, 46.

<sup>113</sup> Dikutip Azhary dalam Ni"matul Huda, *Ilmu Negara*, Edisi 1, (Jakarta: Rajawali Pers, 2015), Cet. VII, 231.

tidak terdiri dari beberapa negara, atau dengan kata lain tidak ada negara dalam negara merupakan bentuk negara kesatuan. Model negara seperti ini merupakan bentuk negara yang memiliki sistem pemerintahan tunggal dan tidak terbagi-bagi seperti negara federasi dan konfederasi.<sup>114</sup> Negara federal adalah kumpulan negara yang melakukan penyatuan dalam hal kerja sama antarnegara.<sup>115</sup>

Model negara ini, ciri yang dimiliki adalah upaya menyatukan konsep kedaulatan federal secara keseluruhan dengan kedaulatan negara-negara bagiannya.<sup>116</sup> Sedangkan bentuk negara konfederasi adalah bentuk negara yang kedaulatan anggota negara konfederasi tersebut dimiliki oleh masing-masing negara, lain halnya pada negara federal yang hanya memiliki satu kedaulatan.

Negara dari era modern sampai pada era post-modern dunia mengenal tiga bentuk pemerintahan secara umum, yaitu sistem presidensial, sistem parlementer, serta sistem referendum dengan menggunakan teori *trias politica* dalam pembagian kekuasaan lembaga-lembaga negara. Berdasarkan sistem parlementer, kepala negara dalam jabatannya hanya sebagai simbol, dan yang berkuasa untuk menjalankan roda pemerintahan adalah Perdana Menteri. Maka dari kepala pemerintahan (*head of government*) beserta kabinetnya dapat diberhentikan melalui mosi tidak percaya yang dilakukan oleh lembaga legislatif.

---

<sup>114</sup> Ni'matul Huda, *Ilmu Negara*, Edisi 1, (Jakarta: Rajawali Pers, 2015), 233.

<sup>115</sup> Abu Daud Busroh, *Ilmu Negara*, Edisi I, (Jakarta: Bumi Aksara, 2009), 65.

<sup>116</sup> Ni'matul Huda, *Ilmu Negara*, Edisi 1, (Jakarta: Rajawali Pers, 2015), 241.

### c. Kekuasaan Presiden

Presiden merupakan suatu jabatan personal yang memiliki jabatan tertinggi dalam suatu negara, dan hanya di isi oleh seorang saja, tidak seperti lembaga kekuasaan lain yang mempunyai beberapa fungsi dan tugas.<sup>117</sup> Asal kata Presiden ialah dari bahasa latin, yaitu “*praesidere*” yang berarti pemimpin. Bukan raja sebagaimana pada sistem pemerintahan monarki.<sup>118</sup> Pada masa sekarang, lembaga eksekutif (presiden) di dalam negara konstitusional mempunyai lima kekuasaan,<sup>119</sup> yang dirangkas sebagai berikut:

- a) Kekuasaan Diplomatik, yaitu berkaitan dengan hubungan luar negeri.
- b) Kekuasaan Administratif, berkaitan dengan pelaksanaan undang-undang dan administrasi negara.
- c) Kekuasaan Militer, hal ini berkaitan dengan organisasi bersenjata dan pelaksanaan perang.
- d) Kekuasaan Yudikatif, menyangkut member pengampunan dan penangguhan hukuman terhadap narapidana.
- e) Kekuasaan Legislatif, yaitu mengenai penyusunan rancangan undang-undang dan pengesahan undang-undang.

Presiden adalah pemegang kekuasaan pemerintah di bidang Eksekutif<sup>120</sup>, yang diatur dalam Bab III Pasal 4 ayat (1) UUD 1945, yang

<sup>117</sup> Denny Indrayana, “Bahan Ajar Hukum Tata Negara, Teori Lembaga Kepresidenan” <https://www.docdroid.net/BrpVnJ7/3-lembaga-kepresidenan-bahan-ajar.pdf.html>, (Diakses tanggal 1 September 2022), 17.

<sup>118</sup> Dikutip dari Bagair Manan dalam Denny Indrayana, *Bahan Ajar Hukum Tatanegara, Teori Lembaga Kepresidenan*, <https://www.docdroid.net/BrpVnj7/3-lembaga-kepresidenan-bahan-ajar.Pdf.html>, (Diakses tanggal 1 September 2022), 17.

<sup>119</sup> Dikutip dari C.F. Strong dalam Sulardi, *Menuju Sistem Pemerintahan Presidensial Murni*, (Kediri: Setara Press, 2012), 131.

<sup>120</sup> Kekuasaan eksekutif dipegang oleh badan eksekutif. Negara-negara demokratis badan eksekutif terdiri dari kepala negara seperti Presiden atau Raja beserta menteri-menterinya. Dalam sistem presidensial menteri-menteri ialah pembantu Presiden yang langsung dipimpin olehnya, sedangkan dalam sistem parlementer perdana menteri beserta menteri-menterinya dinamakan bagian dari badan eksekutif yang bertanggung jawab, sedangkan raja dalam monarki konstitusional dinamakan bagian dari badan legislatif yang tidak bisa diganggu gugat (*the king can do no wrong*). Dikutip Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, (Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, 2008), 295.



berbunyi: “Presiden Republik Indonesia memegang kekuasaan pemerintahan menurut Undang-Undang Dasar”. Secara eksplisit, kekuasaan pemerintah negara diatur pada Pasal 10 sampai dengan Pasal 17 UUD 1945.

d. Kekuasaan Khalifah

Secara umum, khalifah dalam Al-Qur‘an oleh para ulama diartikan sebagai pengganti dari generasi sebelumnya dan pengganti dari penguasa sebelumnya untuk menguasai muka bumi.<sup>121</sup> Dari kedua hal tersebut, dapat dipahami bahwa penggantian tersebut merupakan aturan yang dilakukan Allah SWT, agar penerusnya dapat tetap taat dan patuh terhadap aturan Allah SWT. Serta menegakkan aturan hukum yang adil bagi masyarakat. Sebagaimana seorang Presiden dalam ketatanegaraan modern, khalifah merupakan jabatan pemegang kekuasaan tertinggi umat Islam dalam menyeru dan menjalankan syariat Islam.

Jabatan khalifah dalam sebuah pemerintahan Islam merupakan posisi tertinggi dalam memimpin umat Islam untuk dapat memberikan terkait kebijakan, kesejahteraan, serta keadilan dalam masyarakat. Dalam melaksanakan tugasnya sebagai pengganti di muka bumi, khalifah haruslah mempunyai jiwa kepemimpinan yang baik, serta memiliki moral yang bagus.

Apabila Khalifah memiliki sifat tersebut, maka secara otomatis masyarakat yang dipimpinnya juga akan mengikuti sifat tersebut, jika

---

<sup>121</sup> J. Suyuthi Pulungan, *Fiqh Siyasa: Sejarah, dan pemikiran*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2002), 50-53.

dilakukan dengan konsisten. Selain itu, untuk dapat menjaga dan mengelola keutuhan agama Islam, pemerintahan, kedaulatan negara, serta sumber daya manusia<sup>122</sup> dan alam maka khalifah sebagai kepala negara harus memiliki kemampuan strategis yang proporsional dan menyeluruh untuk dapat melakukan semua hal tersebut.<sup>123</sup>

Khalifah sebagai kepala negara dalam proses menjalankan roda pemerintahannya, tak bisa hanya melakukannya dengan sendiri saja, ia membutuhkan lembaga-lembaga negara yang dapat membantunya dalam melayani masyarakatnya serta menyelesaikan masalah-masalah yang ada dalam masyarakat dan negara. Seperti jabatan sebagai *Wazir*, yaitu pembantu khalifah. *Wazir* ini terbagi dua, pertama adalah *Wazir Tafwidhi*, yaitu pembantu khalifah dalam bidang pemerintahan dan *Wazir Tanfidzi*, yaitu pembantu khalifah dalam bidang administrasi.<sup>124</sup>

Selain *Wazir*, jabatan *Qadhi* sebagai hakim untuk menyelesaikan perkaraperkara yang ada dalam negara dan masyarakat, serta perkara

---

<sup>122</sup> Menurut Sony Sumarsono sumber daya manusia (*Human Resources*) mempunyai dua arti, pertama SDM ialah suatu usaha kerja atau jasa yang diberikan dengan tujuan melakukan proses produksi, Kedua SDM merupakan kualitas usaha yang dikerjakan seseorang dalam jangka waktu tertentu guna mendapatkan barang atau jasa. Sedangkan SDM menurut Hasibuan yaitu keahlian terpadu yang berasal dari daya pikir serta daya fisik yang seseorang miliki. Dikutip dari Meithiana Indrasari dan Ida Ayu Nuh Kartini, *Karakteristik Sumber Daya Manusia Era Digital*, (Sidoarjo: Zifatama, 2021), 68-69.

<sup>123</sup> Ahmad Ibrahim Abu Sinn, *Al-Idarah fi Al-Islam*, terj. Dimyauddin Djuwaini, *Manajemen Syariah: Sebuah Kajian Historis dan Kontemporer*, Edisi 1, (Jakarta: Rajawali Pers, 2006), 135.

<sup>124</sup> Imam Al-Mawardi, *Al-Ahkam ash-Shulthaniyyah*, terj. Khalifurrahman Fath dan Fathurrahman, *Ahkam Sulthaniyah: Sistem Pemerintahan Khilafah Islam*, (Jakarta: Qisthi Press, 2015), 45.

antara masyarakat dengan negara. Terdapat tiga bagian hakim<sup>125</sup> untuk dapat menyelesaikan perkara tersebut, yaitu:

- a. *Qadhi* yang menyelesaikan dan memutuskan perkara muamalat.
- b. *Qadhi* yang menyelesaikan dan memutuskan perkara pidana yang membahayakan orang banyak yang perlu dilakukan dengan cepat.
- c. *Qadhi* yang mengajukan sengketa antara masyarakat dengan negara, serta menguji dan memutuskan legalitas perundang-undangan dan undang-undang dasar atau konstitusi.<sup>126</sup>

Pada hakikatnya khalifah sebagai kepala negara mempunyai kekuasaan yang menyeluruh, baik untuk memberi kemashlahatan umum sehingga masyarakatnya dapat sejahtera, aman, damai, dan tenteram. Akan tetapi, kesemua hal tersebut hanya dapat dilakukan jika khalifah memiliki pembantu untuk dapat menjalankan cita-cita yang diinginkan masyarakatnya<sup>127</sup>.

#### **E. Persamaan dan Perbedaan Pemakzulan Kepala Negara dalam sistem Ketatanegaraan Islam**

Kedudukan Presiden dalam sistem ketatanegaraan di Indonesia adalah sebagai kepala negara dan kepala pemerintahan. Sedangkan khalifah dalam sistem ketatanegaraan Islam memiliki dua peran sekaligus, yaitu (1) sebagai pemimpin negara untuk menjalankan kehidupan pemerintahan serta melayani

<sup>125</sup> Pasal 1 angka 8 KUHAP menjelaskan, hakim merupakan pejabat peradilan negara yang diberi wewenang oleh undang-undang untuk mengadili. Dikutip dari Margono, *Asas Keadilan Kemanfaatan Dan Kepastian Hukum Dalam Putusan Hakim*, (Jakarta Timur: Sinar Grafika, 2019), 133.

<sup>126</sup> Dikutip dari Az-Zain dalam Mujar Ibnu Syarif dan Khamami Zada, *Fiqh Siyasah: Doktrin dan Pemikiran Politik Islam*, (Jakarta: Erlangga, 2008), 316-317.

<sup>127</sup> Pengertian masyarakat dibagi dua yaitu masyarakat dalam arti luas dan sempit. Masyarakat dalam arti luas ialah keseluruhan hubungan hidup bersama tanpa dibatasi lingkungan dan bangsa. Sedangkan masyarakat dalam arti sempit merupakan sekelompok individu yang dibatasi oleh golongan, bangsa, teritorial, dan sebagainya. Dikutip dari Rina Yulianti, *Perlindungan Hukum Bagi Hak Masyarakat Atas Sumber Daya Pesisir*, (Surabaya: Scopindo Media Pustaka, 2021), 23.

masyarakat yang dibantu oleh para pembantunya dalam pemerintahan, serta (2) menjadi pemimpin agama yaitu untuk menjaga marwah dan menegakkan hukum Allah di muka bumi.

Presiden sebagai kepala negara dan kepala pemerintahan, hanya memiliki peran untuk dapat menjalankan roda pemerintahan, baik yang sifatnya internasional, maupun nasional. Hal ini merupakan resiko dari pluralitas agama yang dimiliki oleh Indonesia, meskipun mayoritas penduduknya adalah Islam. Untuk itu Presiden haruslah menjaga keberagaman tersebut. Yang paling penting dari peran Presiden adalah menjalankan tugas dan wewenang, serta melaksanakan amanat yang diberikan oleh konstitusi<sup>128</sup> dan undang-undang.

Terkait masalah pemakzulan, khalifah sebagai kepala negara dapat saja dimakzulkan, namun proses peradilan politik tersebut sangat bervariasi, dan tergantung dari negara Islam yang menganutnya. Sebagai contoh, dinasti Abbasiyah dan negara Iran yang pernah melakukan proses *impeachment* dan pemakzulan terhadap pemimpinnya.

Pada era dinasti Abbasiyyah<sup>129</sup>, pemakzulan dilakukan terhadap khalifah Rasyid Billah yang dimakzulkan oleh ahlul halli wal aqdi karena telah melakukan ketidakadilan, pembunuhan brutal, serta meminum khamr.

---

<sup>128</sup> Konstitusi merupakan hukum yang lebih tinggi atau bahkan tertinggi dan sifatnya paling fundamental, karena konstitusi itu sendiri adalah sumber legitimasi atau landasan otorisasi bentuk-bentuk hukum dan peraturan perundang-undangan lainnya. Dikutip dari Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi Dan Konstitusionalisme Indonesia*, (Jakarta Timur: Sinar Grafika, 2021), 4-5.

<sup>129</sup> Pada masa dinasti Abbasiyyah sejarah peradaban Islam dan ilmu pengetahuan telah berkembang lebih maju daripada masa-masa sebelumnya atau pada masa *Khulafau Rasyidin*. Dinasti Abbasiyyah adalah kelanjutan Dinasti Umayyad yang berakhir sesudah Khalifah Marwan II (Khalifah terakhir Dinasti Umayyad). Dinamakan Dinasti Abbasiyyah karena para pendiri dan para Khalifahnya yakni keturunan dari Abbas bin Abdul Muthalib, Paman dari Nabi Muhammad SAW. Pendiri serta Khalifah pertama dinasti ini bernama Abu Abbas As-Saffah. Dikutip dari Fida' Abdilah dan Yusak Burhanudin, *Sejarah Kebudayaan Islam Madrasah Tsanawiyah*, (Jakarta: PT Bumi Aksara, 2021), 6.

Kemudian pada tahun 1981 Imam Khomeini sebagai ketua Dewan Faqih memakzulkan Presiden pertama Iran yang di-impeach karena dianggap oleh Parlemen Iran telah melakukan gerakan perlawanan terhadap ulama<sup>130</sup>.

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

DPR sebagai lembaga Legislatif Indonesia merupakan lembaga yang memiliki tugas untuk dapat membuat produk hukum di Indonesia, kemudian melakukan penganggaran untuk memberikan dana kepada pemerintah untuk dapat menjalankan programnya yang mensejahterahkan rakyat, membangun negara baik dari sumber daya manusia, maupun sumber daya alam<sup>131</sup>. Selain kedua tugas tersebut, DPR memiliki tugas untuk mengawasi kebijakan pemerintah (*checks and balances*). Jika melakukan kesalahan dalam melakukan kebijakan, atau melakukan pelanggaran hukum dan konstitusi,

---

<sup>130</sup> Kata Ulama' merupakan bentuk jamak dari kata 'alim yang berasal dari kata 'alima dan memiliki arti orang yang tahu atau berilmu. Kata 'alim juga memiliki arti orang yang berpengetahuan, ilmuwan, sarjana, pakar atau ahli dalam bidang ilmu agama Islam. Menurut Ibnu Kasir Ulama yaitu orang yang benar-benar makrifatnya kepada Allah SWT sehingga takut kepadanya. Dikutip Nur Hasan, *Khazanah Ulams Perempuan Nusantara*, (Yogyakarta: IRCiSoD, 2023), 16-17.

<sup>131</sup> Sumber daya alam (*naural resources*) merupakan unsur-unsur lingkungan alam yang dibutuhkan manusia untuk mencukupi kebutuhan serta menaikkan kesejahteraan hidup. Kekayaan alam dimuka bumi beranekaragam, berupa benda yang langsung bisa dimanfaatkan maupun benda yang sebelumnya harus diolah terlebih dahulu. Dikutip dari Hartono, *Geografi Jelajah Bumi Dan Alam Semesta*, (Bandung: CV Citra Praya, 2007), 58.

maka DPR memiliki hak untuk meminta keterangan terhadap hal tersebut, jika tidak ditanggapi, maka hal ini memungkinkan DPR untuk *impeachment* dan melakukan pemakzulan terhadap Presiden.

Hal serupa dapat dilakukan oleh lembaga *ahlul halli wal aqdi* atau biasa juga disebut sebagai *majelis syura*<sup>132</sup> dalam konsep ketatanegaraan Islam untuk dapat *meng-impeach* dan memakzulkan kepala negara atau khalifah. Mekanisme pemakzulan berdasarkan lembaga yang berwenang tentunya dimulai ketika *Majlis Syura* atau *Ahlul halli wal Aqdi* menemukan pelanggaran-pelanggaran syariat yang dilakukan oleh khalifah. Kemudian akan dilaksanakan penilaian dan pemeriksaan mengenai pelanggaran syariat yang telah dilakukan khalifah, selanjutnya diberikan kepada Dewan Konstitusi Tinggi atau Dewan Pimpinan yang terdiri dari beberapa faqih yang akan bermusyawarah, bermufakat atas kesepakatan mayoritas terkait melanggar syariat atau konstitusi yang telah dilakukan oleh seorang kepala Negara atau khalifah kepada Negara.<sup>133</sup>

Praktik peradilan politik yang oleh lembaga perwakilan rakyat pada sistem ketatanegaraan Islam ini dilakukan dalam rangka pengawasan terhadap perilaku khalifah, serta membuat perundang-undangan atau produk hukum

---

<sup>132</sup> Fungsi utama majelis syura yaitu sebagai badan pengendalian strategis dan bertugas membuat konsep-konsep syariat Islam dalam bidang hukum dan perundang-undangan, ekonomi dan perdagangan, pendidikan, sosial dan hubungan masyarakat. Dikutip dari Muslimin B. Putra, "Ancaman Baru Radikalisme Dibalik Gerakan Puritanisme Islam: Catatan Dari Kongres I Umat Islam Sulawesi Selatan", *Jurnal Pemikiran Mahasiswa Pascasarjana Se-Indonesia*, No. 1(2005); 43.

<sup>133</sup> Abdul Rahman dan A. Zamakhsyari Baharuddin, "Impeachment Perspektif ketatanegaraan Indonesia dan Ketatanegaraan Islam", *Al-Risalah*, No 1(2018) 43.

yang belum tercantum dalam Al-Qur'an dan As-Sunnah untuk menjawab problematika ummat.<sup>134</sup>

Negara atau khalifah secara umum yang telah dibahas pada subbab sebelumnya, memiliki dua belas faktor yaitu:

- a. Melanggar syari'at.
- b. Melanggar konstitusi.
- c. Melanggar hukum.
- d. Menyimpang dari keadilan<sup>135</sup>.
- e. Kehilangan panca indera, atau organ tubuh lainnya
- f. Kehilangan wibawa<sup>136</sup> dan kebebasan bertindak karena telah dikuasai oleh orang-orang dekatnya.
- g. Tertawan musuh.
- h. Menjadi fasik atau jatuh ke dalam kecenderungan syahwat.
- i. Mengganti kelamin.
- j. Menderita sakit gila atau cacat mental.
- k. Menderita sakit keras yang tidak ada lagi harapan untuk sembuh, dan murtad dari Islam.

## **F. Analisis Konstitusionalitas Pemakzulan Presiden Abdurrahman Wahid dalam Ketatanegaraan Indonesia**

### **1. Kebijakan Kontroversial Presiden**

#### a) Dekrit Presiden 23 Juli

Dikeluarkannya Dekrit<sup>137</sup> Presiden 23 Juli 2001 (Abdurrahman

<sup>134</sup> Abdul Rahman, "Pemakzulan Kepala Negara", *Jurnal Syariah dan Hukum Diktum*, No. 2(2017): 127-150.

<sup>135</sup> Gagasan keadilan menurut Plato yang ditransformasikan oleh Agustinus yang menjadi konsepsi religius, yaitu adanya relasi tepat dan benar antara manusia dengan Tuhan, oleh sebab itu keadilan merupakan suatu yang paling hakiki dalam bernegara dan keadilan tersebut dapat terlaksana dalam kerajaan Illahi yang merupakan gudang dari keadilan. Dikutip dari Bahder Johan Nasution, "Kajian Filosofis Tentang Konsep Keadilan Dari Pemikiran Klasik Sampai Pemikiran Modern", *Yustisiya Jurnal Hukum*, No. 2(2014); 122.

<sup>136</sup> Wibawa adalah kemampuan untuk memengaruhi orang lain melalui sikap dan tingkah laku yang memiliki kepemimpinan dan daya tarik. Dikutip dari Mulyana A.Z., *Rahasia Menjadi Guru Hebat*, (Jakarta: Grasindo, 2010), 79.

<sup>137</sup> Dekrit itu berdasarkan landasan teori hukum darurat Negara (*staatsnoodrecht*) yang bersifat subjektif dan tidak tertulis, ditetapkan menurut pendapat subjektif Presiden sebagai kepala Negara, tanpa dasar ketentuan hukum perundangan. Dekrit adalah produk hukum istimewa, yang juga merupakan penyimpangan mendasar dari fungsi Presiden yang melaksanakan hukum, menjadi fungsi pembuat hukum. Isi dekritpun wajib bertentangan dengan konstitusi atau dimaksudkan

Wahid) diawali dari ketidak harmonisan antara Lembaga Legislatif dan Eksekutif. Pada masa pemerintahan Abdurrahman Wahid tepatnya sebelum dekrit Presiden, kedua lembaga Eksekutif dan Legislatif tidak berhubungan secara harmonis dan timbul kesenjangan diantara keduanya dalam mengemban tugas negara. Hal ini nampak ketika para politisi DPR mengambil sikap berseberangan dengan Presiden Abdurrahman Wahid dalam kasus *Bullogate*, yang menginginkan pelengseran Abdurrahman Wahid dengan menjatuhkan hukuman berdasarkan UU.<sup>138</sup>

Pasal 2 ayat (1) UU No 31/1999 menyebutkan setiap orang yang secara melawan hukum<sup>139</sup> atau melakukan perbuatan memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara, dipidana dengan pidana penjara seumur hidup atau pidana penjara paling singkat empat tahun dan paling lama 20 tahun dan denda paling sedikit Rp 200 juta dan paling banyak 1 miliar.

DPR untuk pertama kalinya mengeluarkan peringatan kepada

---

sebagai tindakan ekstrakonstitusional. Kalau tidak, format dekrit jadi tidak perlu dan Presiden cukup mengeluarkan Perppu. Menurut Baharuddin Lopa, dekrit bisa dikeluarkan oleh Presiden apabila DPR terus-menerus akan menjatuhkan Presiden. Alasannya, dalam sistem Presidensial, Presiden tidak bisa dijatuhkan oleh DPR. DPR bisa menjatuhkan Presiden atau Perdana Menteri dalam sistem Parlementer. Perimbangannya di sistem Parlementer, kepala Negara juga bisa membubarkan DPR dengan alasan tidak representative. Dikutip dari Virdika Rizky Utama, *Menjerat Gusdur*, (Jakarta: Numedia Digital Indonesia, 2020), 323.

<sup>138</sup> Mustai Ramli dan Sumiyatun, "Dekrit Presiden (Studi Perbandingan Dekrit 5 Juli 1959 dengan Dekrit Presiden 23 Juli 2001)," *Swarnadipa Volume 1*, No. 3(2017): 173.

<sup>139</sup> Menurut Munir Faudy, perbuatan melawan hukum adalah sebagai suatu kumpulan dari prinsip-prinsip hukum yang bertujuan untuk mengontrol atau mengatur perilaku bahaya, untuk memberikan tanggung jawab atas suatu kerugian yang tertib dari interaksi sosial, dan untuk menyediakan ganti rugi terhadap korban dengan suatu gugatan yang tepat. Dikutip dari Munir Faudy, *Perbuatan Melawan hukum*, (Bandung: PT Citra Aditya Bakti, 2002), 3.



Presiden Abdurrahman Wahid dalam kasus Bulognya dengan pasal 2 ayat (1) tahun 1999 itu, dengan anggapan seorang Presiden pun harus menerima hukuman pidana jika mengambil keuntungan dan memperkaya kepentingan pribadi serta merugikan negara dan harus dilepaskan dari jabatannya sebagai seorang Presiden. Sehingga pada tanggal 1 Februari dikeluarkan Memorandum I oleh DPR. Pada hari Kamis, 1 Februari 2001, ribuan mahasiswa dari berbagai perguruan tinggi memadati Gedung MPR/DPR untuk menuntut mundurnya Presiden Abdurrahman Wahid,<sup>140</sup> keputusan DPR atas kasus penyelidikan penggunaan uang Yayasan Dana Kesejahteraan Karyawan Badan Urusan Logistik dan Bantuan Sultan Brunei Darussalam.

Pada hari tersebut DPR mengadakan rapat mengenai penyelidikan kembali kasus Presiden atas dasar permintaan dari golongan muda yakni yang diwakili oleh para mahasiswa. Kemudian pada 30 April 2001, DPR mengeluarkan Memorandum II dan meminta diadakannya Sidang Istimewa MPR pada 1 Agustus. Sebagaimana yang pernah dilakukan oleh Presiden Ir. Soekarno, Dekrit Presiden juga dilakukan sewaktu masa pemerintahan Abdurrahman Wahid, keadaan politik yang

---

<sup>140</sup> Ribuan massa yang terdiri dari elemen mahasiswa dan masyarakat kembali tumpah ruah di halaman Gedung MPR/DPR Senayan Jakarta. Mereka memberikan dukungan kepada pansus *Bullogate-Bruneigate* untuk mengusut tuntas skandal yang diduga melibatkan Presiden Gus Dur itu. Ini merupakan aksi unjuk rasa terbesar pada awal tahun 2001 ini. Elemen mahasiswa mengenakan jaket almamater masing-masing bercampur baur dengan masyarakat umum. Mahasiswa yang ikut dalam aksi itu adalah HMI, BEM UI, BEM IPB, Mahasiswa Muhammadiyah. Dikutip dari Virdika Rizky Utama, *Menjerat Gusdur*, (Jakarta: Numedia Digital Indonesia, 2020), 199.

mendesaknya mengharuskan ia untuk mengeluarkan Dekrit Presiden.<sup>141</sup>

Presiden Abdurrahman Wahid pun mengambil langkah politik mengeluarkan Dekrit Presiden yang menyatakan membubarkan parlemen dan akan segera melakukan pemilihan umum. Dekrit Presiden dikeluarkan oleh Abdurrahman Wahid pada tanggal 23 Juli 2001 untuk membubarkan MPR dan DPR, meskipun hasil yang diterima dari Dekrit pun ditolak oleh parlemen.

Isi dari Dekrit Presiden 23 Juli 2001 adalah sebagai berikut:<sup>142</sup>

- a) Membekukan MPR / DPR-RI.
- b) Mengembalikan kedaulatan di tangan rakyat dan mengambil tindakan serta menyusun badan yang diperlukan untuk pemilu dalam waktu satu tahun.
- c) Menyelamatkan gerakan reformasi total dari hambatan unsur-unsur orde baru dengan membekukan Partai Golkar sambil menunggu keputusan MA.<sup>143</sup>

Pembubaran Partai Golkar karena dianggap warisan orde baru dalam kenyataan, Dekrit tersebut tidak dapat dilaksanakan karena dianggap bertentangan dengan konstitusi dan tidak memiliki kekuatan hukum, maka MPR segera mengadakan Sidang Istimewa pada tanggal 23 Juli 2001 dan Megawati Soekarno Putri terpilih sebagai Presiden RI menggantikan Abdurrahman Wahid berdasarkan Tap MPR No. 3 tahun 2001<sup>144</sup> dengan wakilnya Hamzah Haz.

---

<sup>141</sup> Mustai Ramli dan Sumiyatun, "Dekrit Presiden (Studi Perbandingan Dekrit 5 juli 1959 dengan Dekrit Presiden 23 Juli 2001)," *Swarnadipa Volume 1*, No. 3(2017), 174.

<sup>142</sup> Virdika Rizky Utama, *Menjerat Gusdur*, (Jakarta: Numedia Digital Indonesia, 2020), 306.

<sup>143</sup> Yana Indrawan, Aip Suherman dan Tommy Andana, *Majelis Permusyawaratan Rakyat (sejarah, realita dan dinamika)*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal Majelis Permusyawaratan Rakyat, 2006), 62.

<sup>144</sup> Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor III/MPR/2001 tentang Penetapan Wakil Presiden Republik Indonesia Megawati Soekarnoputri sebagai Presiden Republik Indonesia.

## b) Analisis Pasal Tentang Pemakzulan Presiden Abdurrahman Wahid

Wacana tentang pemberhentian Abdurrahman Wahid mulai mengemuka ketika namanya dikaitkan dengan adanya kasus dana Yanatera Bulog sebesar Rp.35 miliar pada Mei 2000. Selain itu, kasus lain juga terkait dengan pemberhentian Presiden Abdurrahman Wahid adalah soal pertanggungjawaban Dana Sultan Brunei Darussalam sebesar US\$ 2 juta, yang menurut beberapa pihak seharusnya dimasukkan sebagai pendapatan negara, bukan bersifat pribadi. Kalangan politisi DPR yang berjumlah 236 anggota langsung merespon persoalan ini dengan mengajukan usul penggunaan hak mengadakan penyelidikan.<sup>145</sup>

### 1) Memorandum I

Ketika proses penyelidikan dilakukan ternyata, hasilnya tidak mempunyai dasar kuat atas kasus hukum Blougate dan Bruneigate. Namun anehnya, hasil pansus tersebut berubah menjadi memorandum kepada presiden. Padahal, hasil pansus menunjukkan bahwa, ternyata hanya 31,94% dari penyelidikan pansus yang berupa fakta. Sedangkan 37,50% masih berupa keterangan yang masih diverifikasi untuk bisa menjadi fakta, dan 31,94% sisanya berupa analisis dan kesimpulan, yang sama sekali bukan merupakan tugas dan wewenang pansus.<sup>146</sup> Akan tetapi, DPR tidak kalah akal, mereka berdalih TAP MPR No.3/1978 dijadikan dasar hukum adanya memorandum pada rapat Paripurna, DPR akhirnya menjatuhkan memorandum I terhadap

<sup>145</sup> Hamdan Zoelva, *Impeachment Presiden, Alasan Tindak Pidana Pemberhentian Presiden Menurut UUD 1945*, (Jakarta: Konstitusi Press, 2005), h. 99

<sup>146</sup> Agus N. Cahyo, *Salah apakah Gus Dur?*, (Yogyakarta: IRCiSoD, 2005), 225.

presiden DPR menyetujui dan menerima hasil kerja Pansus yang menyelidiki kasus dana milik Yayasan Bulog dan dan dana bantuan Sultan Brunei Darussalam kepada Presiden Gus Dur.<sup>147</sup>

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

- (a) Dalam kasus dana Yanatera Bulog, Pansus berpendapat: “Patut Diduga Bahwa Presiden Abdurrahman Wahid Berperan Dalam Pencairan Dan Dan Penggunaan Dana Yanatera Bulog”
- (b) Dalam Kasus Dana Bantuan Sultan Brunei Darussalam Pansus berpendapat: “Adanya Inkonsistensi Pernyataan Presiden Abdurrahan Wahid Tentang Masalah Bantuan Sultan Brunei Darusslam, Menunjuk Bahwa Presiden Telah Menyampaikan Keterangan Yang Tidak Sebenarnya Kepada Masyarakat”

Berdasarkan laporan hasil kerja pansus sebagaimana dijelaskan di atas dan berdasarkan mayoritas anggota dewan yang berasal dari PDI-P, Golkar, dan Poros Tengah menindaklanjuti berdasarkan Pasal 7 Tap MPR No.3/1978, maka Rapat Paripurna DPR-RI ke-36 tanggal 1 Pebruari 2001 memutuskan untuk :

---

<sup>147</sup> Agus N. Cahyo, *Salah apakah Gus Dur?*, (Yogyakarta: IRCiSoD, 2005), 225-226.

- (a) Menerima dan menyetujui laporan hasil kerja Pansus dan memutuskan untuk untuk ditindaklanjuti dengan menyampaikan Memorandum untuk mengingatkan bahwa Presiden K.H Abdurahman Wahid sungguh melanggar Haluan Negara, yaitu: Melanggar UUD 1945 Pasal 9 tentang sumpah jabatan, dan Melanggar TAP MPR Nomor XI/MPR/1998 tentang penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas KKN; Di duga terlibat dalam Blougate dan Bruneigate Dinilai melakukan kebohongan publik Dinilai inkonsistensi dalam memberikan pernyataan.<sup>148</sup>
- (b) Hal-hal yang berkaitan dengan dugaan adanya pelanggaran hukum, menyerahkan persoalan ini untuk diproses berdasarkan ketentuan hukum yang berlaku. Memorandum DPR terhadap Presiden Abdurrahman Wahid menyebutkan adanya dua pelanggaran haluan negara yang dituduhkan, yaitu:
- (1) Melanggar Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal mengenai Sumpah Jabatan Presiden; dan
  - (2) Melanggar Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia No. XI/MPR/1998 tentang Penyelenggara Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme.

---

<sup>148</sup> Agus N. Cahyo, *Salah apakah Gus Dur?*, (Yogyakarta: IRCiSoD, 2005), 226.

## 2) Memorandum II

Dalam sidang Paripurna tanggal 30 April 2001 akhirnya sepakat memutuskan menjatuhkan Memorandum II kepada presiden Abdurrahman Wahid melalui proses voting. Dalam voting, 363 suara setuju Memorandum II, 52 menolak, 42 abstain. Mereka yang tidak setuju sebagian besar berasal dari FPKB yang dikenal sebagai pendukung presiden. Dalam sidang tersebut, 7 dari 10 fraksi setuju menjatuhkan peringatan keras (Memo II) kepada presiden. Dua fraksi F-KB dan F-PDKB menolak, sementara F-TNI/Polri memilih netral dan menyetujui agar perbedaan penafsiran antara presiden dan DPR diselesaikan melalui MPR.

Memo II yang tertuang dalam SK DPR No.47/IV/2000-2001 tertanggal 30 April 2001 kepada Gus Dur itu pada intinya menyebutkan:

Presiden telah melanggar GBHN dalam waktu tida bulan, presiden tidak memperhatikan Memorandum I. Memberikan waktu satu bulan kepada presiden untuk menanggapi memorandum itu.<sup>149</sup>

## 3) Sidang Istimewa MPR

MPR ingin menelikung Gus Dur dalam sidang Istimewa yang rencanya akan digelar lebih cepat dari semestinya yaitu 23 Juli 2001. Di panggung kehormatan itu, MPR akan menghadirkan sang presiden dan melaporkan hasil kinerjanya selama ini. Namun diam-diam,

---

<sup>149</sup> Agus N. Cahyo, *Salah apakah Gus Dur?*, (Yogyakarta: IRCiSoD, 2005), 231.

dibalik semua itu, MPR telah menyiapkan skenario penghabisan yang sebenarnya mudah dibaca : penolakan, Maka untuk memuluskan jalannya itu, MPR melalui ketuanya Amin Rais mengundang Gus Dur untuk hadir dalam sidang tersebut.

Menjelang Sidang Istimewa MPR RI yang seharusnya diadakan pada tanggal 1-7 Agustus 2001, Presiden Abdurrahman Wahid mengeluarkan kebijakan yang kontroversial dan dianggap melanggar peraturan perundang-undangan, yaitu memberhentikan Jenderal Polisi S. Bimantoro sebagai Kapolri dan menggantinya dengan Komisaris Jenderal Polisi Chaerussin Ismail. Kebijakan ini dinilai melanggar Pasal 7 ayat (3) Ketetapan MPR No. VI/MPR 2000 yang mengharuskan adanya persetujuan DPR RI untuk pemberhentian dan pengangkatan Kapolri. Oleh karena itu, Sidang Istimewa MPR RI dipercepat menjadi tanggal 21-23 Juli 2001. Selain itu, kebijakan yang juga kontroversial adalah penerbitan Maklumat Presiden Abdurrahman Wahid yang berisi pembekuan MPR RI dan pembekuan Partai Golkar. Pada akhirnya, MPR RI memberhentikan Presiden Abdurrahman Wahid karena dinyatakan sungguh-sungguh melanggar haluan negara, yaitu karena ketidakhadiran dan penolakan Presiden Abdurrahman Wahid untuk memberikan pertanggungjawaban dalam

Sidang Istimewa MPR RI tahun 2001 dan penerbitan Maklumat Presiden Republik Indonesia tanggal 23 Juli 2001.<sup>150</sup>

Menurut mantan Ketua MK, Moh. Mahfud MD, dalam sebuah diskusi Gusdurian, Jum'at, 4 Januari 2013 di Wahid Institute, paling tidak ada empat hal yang membuat keputusan ini inkonstitusional.

Pertama, Sidang Istimewa itu semula diputuskan oleh sebuah sidang paripurna MPR yang diputuskan oleh pimpinan MPR dan Fraksi-fraksi. Padahal, menurut Tata Tertib MPR sebagaimana dimuat di dalam Tap No. II/MPR/2000, sidang paripurna itu merupakan bagian dari sidang umum atau sidang Istimewa.<sup>151</sup>

Kedua, rencana Sidang Istimewa itu semula ditetapkan karena Presiden dianggap telah melanggar haluan negara dengan melantik Chaerudin Ismail sebagai pelaksana Tugas Kapolri. Artinya, dengan mengangkat Chaerudin Ismail dalam jabatan itu, Presiden melanggar Tap MPR No. VII/MPR /2000, Nah jika sidang Istimewa akan diselenggarakan karena Presiden melanggar haluan negara maka seharusnya ia didahului dengan memorandum I dan memorandum II, bukan langsung menyelenggarakan Sidang Istimewa. Dalam kasus yang dikaitkan dengan pengangkatan Pelaksana Tugas Kapolri itu, ternyata Sidang Istimewa diadakan tanpa didahului oleh keluarnya memorandum I maupun II oleh DPR. Memorandum I dan II yang ada ketika itu adalah dalam kasus lain yakni kasus dana Bulog dan

---

<sup>150</sup> Hamdan Zoelva, *Impeachment Presiden, Alasan Tindak Pidana Pemberhentian Presiden Menurut UUD 1945*, (Jakarta: Konstitusi Press, 2005) 103.

<sup>151</sup> Agus N. Cahyo, *Salah apakah Gus Dur?*, (Yogyakarta: IRCiSoD, 2005), 231.



bantuan dana dari Sultan Brunei yang jadwal Sidang Istimewanya masih harus menunggu tanggal 1 Agustus 2001.<sup>152</sup>

Ketiga, untuk mengambil keputusan dalam menjatuhkan Presiden, menurut Pasal 87 Tap MPR No.II/MPR/200, semua Fraksi harus hadir. Tetapi, dalam kenyataannya pada sidang Istimewa tanggal, 23 Juli itu, Fraksi PKB dan Fraksi PDKB. Menyatakan tidak hadir secara resmi memang pada waktu itu ada Matori Abdul Djilil dan Astrid Susanto tetapi kehadiran Matori jelas dinyatakan sebagai Wakil Ketua MPR dan bukan mewakili Fraksi karena fraksinya secara resmi menyatakan tidak hadir. Sedangkan kehadiran Astrid seperti diumumkan kepada publik adalah sebagai peninjau. Keempat, dari sudut keanggotaan MPR yang bersidang itu cacat karena dihadiri oleh orang-orang yang seharusnya tidak lagi berhak menjadi anggota MPR yakni Laksamana Sukardi dan Kwik Kian Gie. Kedua orang itu seharusnya telah kehilangan status sebagai anggota MPR/DPR karena sejak bulan Oktober 1999 telah diangkat menjadi Menteri Menurut UU No.4 Tahun 1999, keanggotaan MPR/DPR tidak dapat dirangkap dengan jabatan Menteri. Sehingga begitu yang bersangkutan menerima jabatan Menteri maka seharusnya ia berhenti dari anggota DPR/MPR. Inilah yang dilakukan oleh Mahadi Sinambela, Alwi Shihab, dan Chofifah Indar Parawansa yang langsung minta berhenti dari keanggotaan DPR/MPR begitu mereka diangkat menjadi Menteri.

---

<sup>152</sup> Agus N. Cahyo, *Salah apakah Gus Dur?*, (Yogyakarta: IRCiSoD, 2005), 239.

Tetapi ternyata Laksamana Sukardi dan Kwik Kian Gie tidak mau berhenti dari keanggotaan DPR/MPR ketika diangkat menjadi Menteri sehingga secara diam-diam mereka merangkap kedudukan yang dilarang oleh UU itu. Dan ternyata pula setelah berhenti sebagai Menteri mereka masuk kembali ke gedung DPR/MPR dengan sikap enteng. Jika mau berpegangan pada UU, sidang MPR yang diikuti oleh orang yang sebenarnya sudah tidak berhak seharusnya tidak sah dan dinyatakan inkonstitusional.

Kesimpulan dari beberapa rangkaian peristiwa penting menuju pemberhentian Presiden Abdurrahman Wahid adalah :

- (a) Memorandum pertama yang ditetapkan dengan Keputusan DPR-RI Nomor 33/DPR-RI/III/2000-2001 tentang Penetapan Memorandum DPRRI kepada Presiden K.H. Abdurrahman Wahid tertanggal 1 Februari 2001.
- (b) Memorandum kedua yang ditetapkan Keputusan DPR-RI Nomor 47/DPR-RI/IV/2000-2001 tentang penetapan memorandum yang kedua DPR-RI kepada Presiden K.H. Abdurrahman Wahid tertanggal 30 April 2001.
- (c) Ketiga, Sidang Istimewa berdasarkan Keputusan RapatParipurna ke-36 tertanggal 1 Februari 2001 yang menyatakan bahwa Presiden K.H. Abdurrahman Wahid tidak mengidahkan memorandum kedua

(d) Keempat, diberhentikannya Presiden K.H.Abdurrahman Wahid.<sup>153</sup>

## 2. Rasiologis Pembentukan Dekrit pada masa Presiden Abdurrahman Wahid

### a. Latar Belakang Dekrit Presiden Abdurrahman Wahid 23 Juli 2001

Permasalahan utama yang dihadapi oleh Presiden Abdurrahman Wahid adalah kondisi politik yang tidak stabil sebagai dampak dari kebijakan-kebijakan politik Presiden yang dinilai kontroversial oleh lawan politik beliau yang duduk di DPR. Permasalahan dan kebijakan Presiden Abdurrahman Wahid dapat dilihat dari awal pembentukan kabinet persatuan nasional hingga pembentukan kabinet persatuan nasional II.

#### 1) Kabinet Persatuan Nasional

Abdurrahman Wahid dalam menjalankan tugasnya sebagai Presiden, beliau membentuk suatu kabinet yang disebut Persatuan Nasional dan hampir semua menteri dipaksakan kepadanya. Teori didalamnya, memang Akbar, Megawati, dan Amien, yang telah setuju untuk menjadi penjamin anggota-anggota partai mereka yang ikut dalam kabinet.<sup>154</sup> Pengumuman Kabinet dilaksanakan pada hari Selasa tanggal 26 Oktober 1999 terdiri dari 35 orang Menteri.

---

<sup>153</sup> Muhammad Ilham Hermawan, *Mekanisme Pemberhentian Presiden di Indonesia (Studi Perbandingan Konstitusi Beberapa Negara)*, Tesis Magister Hukum Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia, (Jakarta: Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2004), 177.

<sup>154</sup> Greg Barton, *Biografi Gus Dur : The Authorized Biography Of Abdurrahman Wahid*, (Yogyakarta: LKIS, 2017), 376.

**Tabel 2.1 Susunan Kabinet Persatuan Nasional**

<b>NO.</b>	<b>Menteri Menteri Persatuan Nasional</b>	<b>Nama Menteri</b>
1.	Menteri Negara Koordinator Bidang Politik & Keamanan	Jendral Wiranto
2.	Menteri Negara Koordinator Bidang Ekonomi, Keuangan & Industri	Kwik Kian Gie (PDI-P)
3.	Menteri Negara Koordinator Bidang Kesejahteraan Rakyat & Pengentasan Kemiskinan	H. Hamzah Haz (PPP)
4.	Menteri Luar Negeri	Alwi A. Shihab (PKB)
5.	Menteri Dalam Negeri	Letjen. (Purn) Suryadi Soedirdja
6.	Menteri Pertahanan	Juwono Sudarsono
7.	Menteri Hukum & Perundang-Undangan	Yusril Ihza Mahendra (PBB)
8.	Menteri Keuangan	Bambang Sudibyo (PAN)
9.	Menteri Perindustrian & Perdagangan	Jusuf Kalla (P. Golkar)
10.	Menteri Pertanian	Mohammad Prakosa (PDI-P)
11.	Menteri Kehutanan & Perkebunan	Nurmahmudi Ismail (P. Keadilan)
12.	Menteri Pertambangan & Energi	Letjen. Susilo Bambang Yudhoyono
13.	Menteri Perhubungan	Letjen. Agum Gumelar

14.	Menteri Eksplorasi laut	Sarwono Kusumaatmadja (P. Golkar)
15.	Menteri Tenaga Kerja	Bomer Pasaribu (P. Golkar)
16.	Menteri Kesehatan	Achmad Sujudi
17.	Menteri Pendidikan Nasional	A. Yahya Muhaimin (PAN)
18.	Menteri Agama	Mohammad Tholchah Hasan (PKB)
19.	Menteri Pemukiman & Pengembangan Wilayah	Erna Witoelar
20.	Menteri Negara Riset & Teknologi	A. S. Hikam
21.	Menteri Negara Koperasi & Pengusaha Kecil & Menengah	Zarkasih Noer (PPP)
22.	Menteri Negara Lingkungan Hidup	Alexander Sonny Keraf (PDI-P)
23.	Menteri Negara Otonomi Daerah	Ryaas Rasyid
24.	Menteri Negara Pariwisata Kesenian	Hidayat Djailani
25.	Menteri Negara Penanaman Modal & Pembinaan BUMN	Laksamana Sukardi
26.	Menteri Negara Pemuda & Olahraga	Mahadi Sinambela (P. Golkar)
27.	Menteri Negara Pekerjaan Umum	Rafik Boediro Soetjipto
28.	Menteri Negara Pemberdayaan Wanita	Khofifah Indar Parawansa (PKB)
29.	Menteri Negara Transmigrasi & Kependudukan	Al Hilal Hamdi (PAN)

30.	Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara	Laksda. (Purn) Freddy Numberi
31.	Menteri Negara Masala-masalah Kemasyarakatan	Anak Agung Gde Agung
32.	Menteri Negara Urusan Hak Asasi Manusia	Hasballah M. Saad (PAN)
33.	Jaksa Agung	Marzuki Darusman (P. Golkar)
34.	Sekretris Negara	Ali Rahman
35.	Panglima TNI	Laksamana (L) Widodo Adi Sutjipto

**Sumber : Kompas, 27 Oktober 1999**

Tindakan resmi dari Presiden Abdurrahman Wahid yang pertama yaitu membubarkan dua departemen,<sup>155</sup> yang pertama adalah departemen penerangan dengan alasan banyak kerugian dari pada manfaatnya karena adanya pengendalian informasi maupun karena kebiasaan untuk memeras uang dari penerbit media. Yang kedua ditutupnya departemen sosial, alasan yang diberikan adalah bahwa korupsi dan praktik-praktik pemerasan telah sedemikian merasuki departemen tersebut penutupan kedua departemen ini dinilai

<sup>155</sup> Gus Dur mengaskan bahwa pembubaran (deppen) sesuai dengan prinsip yang ia pegang sejak dulu. Bahwa pemerintah sebaiknya tidak terlalu banyak campur tangan dalam urusan masyarakat. Rakyat sudah banyak menderita ditangan pemerintah, maka Gus Dur bertekad untuk memperbaikinya dengan melakukan penataan dan efisiensi. Pekerjaan deppen kata Gus Dur dapat dilakukan oleh masyarakat sendiri. Bantuan yang diberikan pemerintah tidak harus sampai membentuk departemen. Departemen terlalu besar hanya mengurus soal penerangan. Sedangkan untuk (depos) Dus Dur berpendapat bahwa kerja sosial tidak hanya menjadi tanggung jawab pemerintah yang semestinya hanya menjadi fasilitator masyarakat. Kerja sosial sendiri sebaiknya harus dilakukan oleh masyarakat. Dikutip dari Virdika Rizky Utama, *Menjerat Gusdur*, (Jakarta: Numedia Digital Indonesia, 2020), 146.

kontroversial yang membuatnya kehilangan popularitas dikalangan tertentu.<sup>156</sup>

Penghapusan Departemen Penerangan dan Departemen Sosial menimbulkan polemik dan ketidakpuasan. Reaksi keras datang dari DPR atas pembubaran kedua departemen tersebut. DPR menggunakan hak interpelasinya<sup>157</sup> guna meminta keterangan kepada Presiden. DPR menilai Presiden mengambil kebijakan tersebut tanpa berkonsultasi dengan mereka. Tanggal 18 November 1999, Presiden dalam keterangannya didepan sidang pleno DPR mengatakan, tidak akan mencabut kembali kebijakannya itu. Bahkan Presiden menyebut DPR seperti “Taman Kanak-kanak”. Oleh sebagian anggota DPR, hal ini telah dianggap melecehkan DPR. Hal inilah yang merupakan awal perseteruan antara Presiden dengan DPR.<sup>158</sup>

Presiden Abdurrahman Wahid dikenal sebagai Presiden yang terlalu sering melakukan perjalanan/kunjungan ke luar negeri sehingga banyak yang menilai hal tersebut sebagai pemborosan keuangan negara yang kala itu kondisiekonomi masih terpuruk. Pada bulan November 1999, Abdurrahman Wahid akan mengunjungi Yordania untuk berpidato dalam Kongres Internasional Konfrensi

---

<sup>156</sup> Greg Barton, *Biografi Gus Dur : The Authorized Biography Of Abdurrahman Wahid*, (Yogyakarta: LKIS, 2017), 382.

<sup>157</sup> Pengertian dari hak interpelasi adalah, hak yang dimiliki oleh DPR untuk meminta keterangan kepada pemerintah mengenai kebijakan pemerintah yang penting dan strategis serta berdampak luas kepada kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara. Dikutip dari Daniel Panggabean, “Implementasi Hak Angket Dewan Perwakilan Rakyat Dalam Melakukan Kontrol Atas Kebijakan Pemerintah,” *Nommensen Journal Of Legal Opinion*, No. 3(2022): 33.

<sup>158</sup> P.N.H. Simanjuntak, *Kabinet-Kabinet Republik Indonesia Dari Awal Kemerdekaan Sampai Reformasi*, (Jakarta: Perpustakaan Nasional RI, 2003), 426-427.

Dunia mengenai Agama dan Perdamaian.

Abdurrahman Wahid juga ingin mengunjungi Salt Lake City untuk mengobati penglihatannya. Dalam perjalanannya ke Amman dan Salt Lake City, Abdurrahman Wahid mengadakan Kunjungan singkat ke negara-negara anggota ASEAN, Jepang, Amerika Serikat, Qatar, dan Kuwait. Sewaktu mengunjungi Amman (Yordania), Abdurrahman Wahid bertemu dengan Raja Abdullah dan adiknya, Putera Mahkota Hussein, dan juga Yasser Arafat.

Sebelumnya, Abdurrahman Wahid sangat ingin bertemu dengan PM. Israel, Ehud Barak, dan ia telah mengutarakan kegembiraannya yang meluap-luap kemungkinan mengenai diadakannya pertemuan itu. Pada saat terakhir, kunjungan tersebut dibatalkan karena adanya tekanan yang besar dari tanah air.<sup>159</sup> Hal ini juga diungkapkan Untung Wahono yaitu Keinginan Presiden Abdurrahman Wahid membuka hubungan dengan Isreal ini mendapat reaksi keras terutama dari partai-partai di Poros Tengah dan PAN, karena dianggap menyakiti perasaan umat Islam.<sup>160</sup>

Pada saat mengadakan pertemuan di luar negeri bulan November 1999, Abdurrahman Wahid sering mengungkit masalah yang berkaitan dengan politik dalam negeri. Pada salah satu konfrensi pers di Salt Lake City (Utah, Amerika Serikat)

---

<sup>159</sup> Greg Barton, *Biografi Gus Dur : The Authorized Biography Of Abdurrahman Wahid*, (Yogyakarta: LKIS, 2017), 379-381.

<sup>160</sup> Untung Wahono, *Pemikiran Politik Islam Dalam Pasang Surut Peradaban*, (Jakarta: Pustaka Tarbiatuna, 2003), 167.



Abdurrahman Wahid mengungkit masalah KKN (Kolusi, Korupsi, dan Nepotisme), ia mengungkapkan secara tak langsung kecurigaannya bahwa tiga menteri terlibat KKN. Atas pernyataan Abdurrahman Wahid tersebut timbul dugaan bahwa salah satu menteri tersebut adalah Hamzah Haz.<sup>161</sup>

Pada tanggal 26 November 1999, satu bulan setelah diumumkannya susunan kabinet Persatuan Nasional, Hamzah Haz sebagai Menteri Koordinator Bidang Kesejahteraan Rakyat & Pengentasan Kemiskinan mengumumkan pengunduran dirinya, dan sebagai penggantinya diangkat Prof. Dr. Basri Hassanudin, M. A. yang kemudian dilantik pada tanggal 30 November.<sup>162</sup>

Peristiwa pemecatan atau pengunduran diri Hamzah Haz menimbulkan kekecewaan di kalangan PPP yang merasa ikut memberikan kontribusi besar atas terpilihnya Abdurrahman Wahid. Kekecewaan itu kemudian disuarakan melalui orang-orang PPP di DPR, untuk kemudian terus menggelinding seperti bola salju, lebih-lebih setelah Abdurrahman Wahid menyingkirkan pula beberapa menteri yang berasal dari partai-partai kuat di DPR.<sup>163</sup>

Gerakan separatis di Aceh dengan Gerakan Aceh Merdeka (GAM) dan di Papua dengan Organisasi Papua Merdeka (OPM)

---

<sup>161</sup> Greg Barton, *Biografi Gus Dur : The Authorized Biography Of Abdurrahman Wahid*, (Yogyakarta: LKIS, 2017), 381.

<sup>162</sup> P.N.H. Simanjuntak, *Kabinet-Kabinet Republik Indonesia Dari Awal Kemerdekaan Sampai Reformasi*, (Jakarta: Perpustakaan Nasional RI, 2003), 425.

<sup>163</sup> Moh. Mahfud M.D., *Pendapatan Hukum Tata Negara Pasca Amandemen Konstitusi*, (Makassar: Rajawali Pers, 2010), 93.

membutuhkan perhatian dan penanganan khusus dari Presiden Abdurrahman Wahid. Pasca turunnya Soeharto dan terlepasnya provinsi Timor-timur dari Indonesia, gerakan separatis tersebut semakin gencar menunjukkan identitasnya. Abdurrahman Wahid terus mengadakan pertemuan dengan pemimpin-pemimpin Aceh, dalam menghadapi tuntutan mengenai diselenggarakannya suatu referendum dalam hitungan minggu, Abdurrahman Wahid mencoba mengelak. Pada saat yang sama Abdurrahman Wahid tidak dapat menjelaskan apa yang tengah dikerjakannya, mengelak dan pada akhirnya menyatakan dukungan akan referendum.

Abdurrahman Wahid menjelaskan referendum yang dimaksud adalah referendum menentukan otonomi dan bukan kemerdekaan seperti referendum Timor Timur. Abdurrahman Wahid ingin mengadopsi pendekatan yang lebih lembut terhadap Aceh dengan mengurangi jumlah personel militer di Negeri Serambi Mekah tersebut. Pada 30 Desember, Abdurrahman Wahid mengunjungi Jayapura di provinsi Irian Jaya. Selama kunjungannya, Abdurrahman Wahid berhasil meyakinkan pemimpin-pemimpin Papua bahwa ia mendorong penggunaan nama Papua.<sup>164</sup>

Ketika Abdurrahman Wahid melawat ke Eropa pada awal Januari yang berakhir pada bulan Februari 2000,<sup>165</sup> ia meminta

---

<sup>164</sup> Greg Barton, *Biografi Gus Dur : The Authorized Biography Of Abdurrahman Wahid*, (Yogyakarta: LKIS, 2017), 384-386.

<sup>165</sup> Bondan Gunawan, *Hari-Hari Terakhir Bersama Gus Dur*, (Jakarta: PT Kompas Media Nusantara, 2018), 226.

Jendral Wiranto mengundurkan diri dari jabatan Menteri Koordinator Bidang Politik dan Keamanan. Karena diduga terlibat dalam pelanggaran HAM pasca jejak pendapat di Timor Timur.<sup>166</sup> Ketika Abdurrahman Wahid kembali ke Jakarta, pada tanggal 13 Februari 2000, Wiranto berbicara dengannya dan berhasil meyakinkan Abdurrahman Wahid agar tidak menggantikannya. Namun, Abdurrahman Wahid kemudian mengubah pikirannya dan memintanya mundur.<sup>167</sup>

Tanggal 14 Februari 2000, Menteri dalam Negeri Suryadi Soedirja dilantik menjadi Menteri Koordinator Bidang Politik & Keamanan menggantikan Jendral Wiranto yang dinonaktifkan sementara waktu berkenaan dengan kasus pelanggaran HAM di Timor Timur. Ketika tanggal 16 Mei 2000 Jendral Wiranto resmi mengundurkan diri dari jabatannya sebagai Menko Polkam.<sup>168</sup>

Pada 24 April 2000, Abdurrahman Wahid melakukan kesalahan yang merupakan kesalahan yang fatal. Dibawah tekanan untuk mereformasi tim ekonominya, Abdurrahman Wahid memecat Menteri Negara Perindustrian dan Perdagangan Jusuf Kalla, yang berasal dari partai Golkar, dan Menteri Negara BUMN, Laksamana

---

<sup>166</sup> Moh. Mahfud M.D., *Pendapatan Hukum Tata Negara Pasca Amandemen Konstitusi*, (Makassar: Rajawali Pers, 2010), 94.

<sup>167</sup> Greg Barton, *Biografi Gus Dur : The Authorized Biography Of Abdurrahman Wahid*, (Yogyakarta: LKIS, 2017), 389.

<sup>168</sup> P.N.H. Simanjuntak, *Kabinet-Kabinet Republik Indonesia Dari Awal Kemerdekaan Sampai Reformasi*, (Jakarta: Perpustakaan Nasional RI, 2003), 425.

Sukardi dan PDI Perjuangan.<sup>169</sup>

Alasan yang diberikan. Abdurrahman Wahid dalam pemecatan Laksamana adalah karena Laksamana Sukardi tidak mampu bekerja dengan anggota-anggota timnya. Namun, laporan media massa menyebutkan bahwa menurut Abdurrahman Wahid, baik Jusuf Kalla maupun Laksamana Sukardi ternoda oleh korupsi. Tanggal 26 April 2000 Letjen. (Purn) Luhut Binsar Panjaitan dilantik menjadi Menteri Negara Perindustrian dan Perdagangan menggantikan Jusuf Kalla, dan Rozi Munir dilantik sebagai Menteri Negara Penanaman Modal & BUMN menggantikan Laksamana Sukardi.<sup>170</sup>

Ketika mendapat laporan bahwa Laksamana Sukardi dan Jusuf Kalla (pernah) melakukan KKN, Abdurrahman Wahid segera memberhentikan mereka tanpa melihat kekuatan publik yang ada di belakang mereka masing-masing. Pemberhentian kedua menteri yang berasal dari partai pemenang pemilu 1999, PDI-P dan Golkar, itu memancing reaksi keras di DPR. PDI-P dan Golkar, melalui fraksinya, terus menerus mendesak Abdurrahman Wahid untuk menunjukkan bukti bahwa mereka melakukan KKN. Abdurrahman Wahid sendiri tetap bersikeras dan mengatakan telah menyerahkan bukti-bukti kepada berbagai pihak, termasuk aparat penegak hukum, untuk dilakukan pemeriksaan. Tetapi, bukti-bukti tersebut tidak

---

<sup>169</sup> Virдика Rizky Utama, *Menjerat Gusdur*, (Jakarta: Numedia Digital Indonesia, 2020), 148.

<sup>170</sup> Greg Barton, *Biografi Gus Dur : The Authorized Biography Of Abdurrahman Wahid*, (Yogyakarta: LKIS, 2017), 398.

mampu menggiring keduanya kehadapan aparat penegak hukum.<sup>171</sup>

Penggantian Jusuf Kalla dan Laksamana Sukardi memicu konflik lanjutan dengan DPR yang tidak puas dengan penjelasan Presiden. Khamami Zada dalam Mahfud Sidiq menjelaskan puncak konflik terjadi ketika sejumlah anggota dewan memotori penggunaan hak interpelasi,<sup>172</sup> yakni hak DPR untuk meminta penjelasan pemerintah berkenaan dengan kebijakan yang diambil oleh Presiden. Akhirnya pada Sidang Paripurna bulan Juni 2000, menyetujui dilakukannya hak interpelasi pada Sidang Paripurna DPR bulan Juli 2000.

Pada Kamis pagi tanggal 20 Juli 2000 ketika Sidang digelar, jawaban Presiden dibacakan oleh Djohan Effendi selaku Sekretaris Negara, isi dari jawaban tersebut sama sekali tidak memberikan jawaban mengenai sejumlah menteri, tetapi mempertanyakan hak interpelasi yang digunakan DPR.<sup>173</sup> Menurut Presiden hak meminta keterangan atau interpelasi, sama sekali tidak dikenal dalam pemerintahan presidensial. Hak interpelasi dan hak angket hanya ada dalam sistem parlementer. Jawaban Presiden tersebut bukan membuat tenang anggota DPR tapi justru membuat

---

<sup>171</sup> Moh. Mahfud M.D., *Pendapatan Hukum Tata Negara Pasca Amandemen Konstitusi*, (Makassar: Rajawali Pers, 2010), 93.

<sup>172</sup> Ade komaruddin, salah seorang motor penggerak interpelasi dari fraksi PG, mengatakan jika ingin Gus Dur terus sampai 2004, maka ia harus mengubah perilakunya yang inkonsisten. Dikutip dari Virdika Rizky Utama, *Menjerat Gusdur*, (Jakarta: Numedia Digital Indonesia, 2020), 152.

<sup>173</sup> Mahfud Sidiq, *KAMMI dan Pergulatan Reformasi: Kiprah Politik Aktivis Dakwah Kampus dalam Perjuangan Demokrasi di Tengah Gelombang Krisis Nasional Mulidimensi*, (Solo: Era Intermedia, 2003), 251.

suasana semakin panas.

Pada malam harinya (malam Jum'at tanggal 21 Juli 2000), Djohan mendesak Presiden untuk memikirkan dengan teliti tanggapan tertulisnya kepada DPR keesokan harinya. Malam itu juga Djohan dan yang lainnya merancang surat guna meminta pengertian dan kesabaran anggota-anggota DPR untuk memberi maaf dan menjanjikan bahwa di waktu yang akan datang akan diberikan penjelasan yang lebih lengkap mengenai tindakan-tindakan pemerintah. Akhirnya surat tanggapan diantar ke kantor DPR, dan disambut baik oleh anggota dewan.

Selama akhir pekan tiga petisi disebarkan di antara anggota-anggota DPR, yang terbesar dengan 252 tanda tangan, memaafkan Presiden tetapi mendesak agar memberikan penjelasan terbuka mengenai pemecatan dua menteri ekonomi tersebut.<sup>174</sup> Ketegangan antara DPR dan Presiden untuk sementara mereda setelah Abdurrahman Wahid selaku Presiden meminta maaf kepada ketua DPR, Akbar Tanjung. Permintaan maaf Presiden ternyata cukup efektif untuk meredakan ketegangan politik memasuki Sidang Tahunan MPR Agustus 2000.<sup>175</sup>

Tanggal 7 hingga 18 Agustus 2000, Sidang Tahunan MPR untuk pertama kali diadakan yang dipimpin langsung Ketua MPR

---

<sup>174</sup> Greg Barton, *Biografi Gus Dur : The Authorized Biography Of Abdurrahman Wahid*, (Yogyakarta: LKIS, 2017), 414.

<sup>175</sup> Mahfud Sidiq, *KAMMI dan Pergulatan Reformasi: Kiprah Politik Aktivis Dakwah Kampus dalam Perjuangan Demokrasi di Tengah Gelombang Krisis Nasional Mulidimensi*, (Solo: Era Intermedia, 2003), 251.

Amien Rais. Tanggal 7 Agustus sebelum dibacakan laporan tahunan Presiden kepada MPR, Presiden dalam kata pengantarnya mengisyaratkan adanya perombakan struktur kabinet namun belum menentukan bagaimana perombakan kabinet tersebut.

Tanggal 8 Agustus, sebagian besar fraksi-fraksi MPR secara umum sangat tidak puas dengan kinerja Pemerintahan Abdurrahman Wahid. Fraksi- fraksi tersebut antara lain PPP, PBB, Reformasi, dan Golkar, sedangkan PDI-P, TNI/Polri, Utusan Golongan, Daulatul Ummah, dan fraksi Kesatuan Kebangsaan Indonesia (F-KKI), memberikan catatan atas kinerja Presiden. Selama Sidang Tahunan MPR, Presiden diantaranya mengadakan pertemuan dengan Amien Rais, Akbar Tanjung, Hamzah Haz, Yuzril Ihza Mahendra dan Megawati Soekarno Putri.<sup>176</sup>

## 2) Kabinet Persatuan Nasional II (23 Agustus 2000)

Pada hari Rabu tanggal 23 Agustus 2000, presiden Abdurrahman Wahid mengumumkan susunan kabinetnya, tanpa didampingi Wakil Presiden Megawati Soekarnoputri, ketidakhadiran Megawati dengan cepat ditafsirkan sebagai tanda buruk. Susunan Pembentukan Kabinet Persatuan II ini kemudian dibacakan oleh Marsillam Simanjuntak,<sup>177</sup> susunan Kabinet Persatuan II sebagai berikut:

---

<sup>176</sup> P.N.H. Simanjuntak, *Kabinet-Kabinet Republik Indonesia Dari Awal Kemerdekaan Sampai Reformasi*, (Jakarta: Perpustakaan Nasional RI, 2003), 428.

<sup>177</sup> Greg Barton, *Biografi Gus Dur : The Authorized Biography Of Abdurrahman Wahid*, (Yogyakarta: LKIS, 2010), 430.

**Tabel 2.2 Susunan Kabinet Persatuan II**

<b>NO.</b>	<b>Menteri-menteri Persatuan Nasional II</b>	<b>Nama-nama Menteri</b>
1.	Menteri Negara Koordinator Bidang Politik, Sosial & Keamanan	Jend. (Purn) Susilo Bambang Yudhoyono
2.	Menteri Negara Koordinator Bidang Perekonomian	Rizal Ramli
3.	Menteri Luar Negeri	Alwi A. Shihab
4.	Menteri Dalam Negeri & Otonomi Daerah	Letjen. (Purn) Suryadi Soedirdja
5.	Menteri Pertahanan	Moh. Mahfud M. D.
6.	Menteri Kehakiman & Hak Asasi Manusia	Yusril Ihsa Mahendra
7.	Menteri Keuangan dan Pemberdayaan BUMN	Prijadi Praptosuhardjo
8.	Menteri Perindustrian & Perdagangan	Letjen. (Purn) Luhut Binsar Panjaitan
9.	Menteri Pertanian dan Kehutanan	Bungaran Saragih
10.	Menteri Energi & Sumber daya Mineral	Purnomo Yusgiantoro
11.	Menteri Perhubungan & Telekomunikasi	Letjen. (Purn) Agum Gumelar
12.	Menteri Kelautan & Perikanan	Sarwono Kusumaatmaja
13.	Menteri Tenaga Kerja & Transmigrasi	Al Hilal Hamdi



14.	Menteri Kesehatan & Kesejahteraan Sosial	Achmad Sujudi
15.	Menteri Pendidikan Nasional	Yahya Muaimin
16.	Menteri Agama	Mohammad Tholchah Hasan
17.	Menteri Kebudayaan & Pariwisata	I Gde Ardika
18.	Menteri Pemukiman & Pengembangan Wilayah	Erna Witoelar
19.	Menteri Negara Riset & Teknologi	A.S. Hikam
20.	Menteri Negara Urusan Usaha Kecil dan Menengah	Zarkasih Noer
21	Menteri Negara Lingkungan Hidup	Alexander Sonny Keraf
22.	Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan/ Ketua BKKBN	Khofifah Indar Parawansa
23.	Menteri Negara Pemberdayaan Aparatur Negara	Ryaas Rasyid
24.	Menteri Muda Kehutanan (melekat pada Departemen Pertanian & Kehutanan)	Nurmahmudi Ismail
25	Menteri Muda Percepatan Pembangunan Kawasan Timur Indonesia (melekat pada Menko Polsoskam)	Manuel Kaisiepo
26.	Menteri Muda Urusan Restrukturisasi Ekonomi Nasional (melekat pada	Cacuk Sudarjanto

	Menteri Perekonomian)	
--	-----------------------	--

**Sumber: Kompas, 24 Agustus 2004**

Pengumuman kabinet baru ini disambut dengan rasa terkejut dan kecewa oleh sejumlah tokoh politik. Kompetensi personalia yang diragukan, dan kurang dilibatkannya wakil partai-partai politik dalam komposisi kabinet, dikhawatirkan akan menyulitkan dukungan parlemen terhadap kabinet yang baru dibentuk.<sup>178</sup>

Susunan Kabinet tersebut ada dua menteri yang menuai kritik karena dinilai tidak tepat menduduki posisi tersebut. Salah satunya seperti pernyataan Arief Budiman yang menyatakan bahwa:<sup>179</sup>

“Indonesia kini menghadapi dua persoalan yang saling berkaitan: krisis ekonomi dan krisis politik. Krisis ekonomi Indonesia sukar diatasi tanpa keadaan politik membaik sampai pada tingkat yang bisa diterima investor. Sebaliknya krisis politik sangat tergantung padaperbaikan keadaan ekonomi.”

Hal yang membingungkan adalah karena pada dua bidang ini ditunjuk dua orang yang dianggap lemah untuk memimpin dua kementerian yang strategis. Yang pertama, Priyadi Praptosoehardjo. Menteri keuangan yang baru, kawan dekat Gus Dur yang tidak lulus *fit and proper test* dari Bank Indonesia ketika mau diangkat jadi Direktur Utama BRI. Nama kedua adalah Prof. Moh. Mahfud M.D. Sebagai Menteri Pertahanan. Guru Besar Universitas Islam Indonesia di Yogyakarta ini adalah ahli hukum yang tidak punya pengalaman

<sup>178</sup> P.N.H. Simanjuntak, *Kabinet-Kabinet Republik Indonesia Dari Awal Kemerdekaan Sampai Reformasi*, (Jakarta: Perpustakaan Nasional RI, 2003), 432.

<sup>179</sup> Arif Budiman, *Teori Pembangunan Dunia Ketiga*, (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2000), 126.

bekerja di lembaga militer.<sup>180</sup>

Untuk menjawab banyaknya kritik dan pernyataan serupa, presiden menjelaskan Mahfud sebagai Menteri Pertahanan walaupun tidak memiliki pengalaman, namun Mahfud M. D. merupakan ahli dalam reformasi hukum, karena hal itulah maka Mahfud dipilih untuk posisi Menhan karena menurut pandangan Presiden tantangan utama yang dihadapi oleh militer dan polisi adalah reformasi hukum dan merapikan yurisdiksi hukum.

Pembelaan Presiden disisi lain terhadap dipilihnya Prijadi sebagai Menteri Keuangan karena Presiden telah mengenal Prijadi selama 16 tahun dan merasa yakin bahwa integritasnya tidak diragukan. Bahkan Presiden menyatakan Prijadi menjadi korban pertarungan politik dalam Bank Sentral yang dipimpin oleh Syahril Sabirin dan kolega-koleganya yang kesemuanya diangkat oleh Soeharto.<sup>181</sup>

Pada tanggal 26 Agustus 2000, para Menteri-menteri Kabinet Persatuan Nasional kedua dilantik dan diambil sumpahnya oleh Wakil Presiden Megawati Soekarnoputri disaksikan Presiden Abdurrahman Wahid di Istana Negara. Acara pelantikan ini berlangsung tanpa ada kata pengantar atau sambutan dari Presiden. Kabinet Persatuan Nasional II ini, hampir seluruh Menteri berasal dari Kabinet Persatuan Nasional I dan hanya 8 Menteribaru, yaitu Rizal Ramli, Mahfud M.D.,

---

<sup>180</sup> Abdul Munir Mul Khan, *Perjalanan Politik Gus Dur*, (Jakarta: Buku Kompas, 2010), 126.

<sup>181</sup> Greg Barton, *Biografi Gus Dur : The Authorized Biography Of Abdurrahman Wahid*, (Yogyakarta: LKIS, 2017), 431-432.

Prijadi Praptosoeharso, Bungaran Saragih, Purnomo Yusgiantoro, I Gde Ardhika, Manuel Kaisiepo, dan Cacuk Sudarjanto.<sup>182</sup>

Pembentukan Kabinet Persatuan Nasional II memperburuk hubungan antara presiden dengan DPR. Ketika kasus *Buloggate* dan *Bruneigate* mencuat kepermukaan, sejumlah 236 anggota DPR mengusulkan kepada DPR untuk mengadakan hak angket dengan pembentukan panitia khusus (Pansus) untuk menyelidiki kasus dana milik Yayasan Yanatera Bulog dan kasus dana bantuan dari Sultan Brunei Darusalam kepada Presiden Abdurrahman Wahid. Usulan itu kemudian dibahas dalam rapat paripurna DPR, tanggal 28 Agustus 2000.<sup>183</sup>

Kasus Bulog adalah kasus bobolnya 35 miliar rupiah Yayasan Dana Kesejahteraan (Yanatera) Bulog yang melibatkan orang yang dikenal sebagai teman Presiden Abdurrahman Wahid, Suwondo. Kasus ini dikaitkan dengan Abdurrahman Wahid karena, selain melibatkan Suwondo, sebelum dana itu bobol ada peristiwa yang mendahuluinya, yakni bertemunya para pelaku dengan Abdurrahman Wahid.

Wakil Kepala Bulog Sapuan dengan ditemani Suwondo, bertemu dengan Gus Dur dikantornya. Tidak jelas, apakah mereka datang karena dipanggil Gus Dur atau atas inisiatif mereka sendiri.

---

<sup>182</sup> P.N.H. Simanjuntak, *Kabinet-Kabinet Republik Indonesia Dari Awal Kemerdekaan Sampai Reformasi*, (Jakarta: Perpustakaan Nasional RI, 2003), 432.

<sup>183</sup> Mahfud Sidiq, *KAMMI dan Pergulatan Reformasi: Kiprah Politik Aktivis Dakwah Kampus dalam Perjuangan Demokrasi di Tengah Gelombang Krisis Nasional Mulidimensi*, (Solo: Era Intermedia, 2003), 253.

Tetapi ketika itu Gus Dur menanyakan pada Sapuan, apakah ada dana di Bulog yang bisa dimanfaatkan oleh pemerintah untuk mengatasi pergolakan di Aceh. Sapuan mengatakan bahwa ada dana di Yanatera Bulog, tetapi pengeluarannya harus dengan perintah Kepala Bulog, Jusuf Kalla, yang ketika itu merangkap juga sebagai Menteri Perdagangan dan Perindustrian.

Ketika pada akhirnya diperoleh informasi bahwa, menurut Jusuf Kalla, dana bisa dikeluarkan asalkan ada Keputusan Presiden untuk itu, Gus Dur mengatakan “tidak jadi’ menggunakan dana Bulog. Gus Dur tidak mau menggunakan dana Bulog jika harus dengan Kepres. Tetapi, beberapa waktu setelah itu, ternyata dana Bulog sebesar 35 miliar rupiah bisa cair tanpa Kepres dan tanpa sepengetahuan Jusuf Kalla.<sup>184</sup>

Pada awal Mei 2000, Abdurrahman Wahid mendengar dari orang yang bekerja di Bulog bahwa uang dalam jumlah yang cukup besar, sebesar 35 miliar telah hilang dari rekening cadangan. Ia juga mendengar bahwa orang yang disertai uang itu adalah Suwondo bekas tukang pijit Presiden untuk beberapa lama.<sup>185</sup> Jelas Suwondo telah mendatangi Bulog dan mengatakan bahwa ia mengambil uang karena Presiden memerintahkannya sebagai utusan khususnya. Sebagian besar dari uang tersebut dapat diperoleh kembali dalam beberapa bulan walaupun Suwondo sendiri menghilang dan

---

<sup>184</sup> Moh. Mahfud M.D., *Pendapatan Hukum Tata Negara Pasca Amandemen Konstitusi*, (Makassar: Rajawali Pers, 2010), 96.

<sup>185</sup> Virдика Rizky Utama, *Menjerat Gusdur*, (Jakarta: Numedia Digital Indonesia, 2020), 170.

bersembunyi.<sup>186</sup>

Presiden Abdurrahman Wahid bereaksi keras atas tuduhan keterlibatannya pada kasus hilangnya dana Bulog atau kasus Buloggate, Abdurrahman Wahid menjawab bahwa dirinya tidak tahu tentang pembobolan dana Bulog. Oleh Karena itu, Abdurrahman Wahid meminta agar kasus tersebut diselesaikan secara hukum dan siap diperiksa sewaktu-waktu.

Keadaan menjadi rumit ketika Presiden Abdurrahman Wahid mengatakan bahwa dia tidak lagi membutuhkan dana Bulog untuk mengatasi pergolakan di Aceh karena telah ada bantuan dana dari Sultan Brunei Darussalam. Disini Abdurrahman Wahid telah melakukan kekeliruan dalam memberikan penjelasan sebab dana bantuan dari Brunei itu sebenarnya adalah dana bantuan keluarga Sultan melalui Ario Wowor yang kemudian disalurkan melalui Gus Dur pribadi. Benar saja, keterangan Gus Dur tentang adanya bantuan dana dari Brunei itu memperuncing perdebatan karena sebelumnya tidak pernah disebut-sebut. Menurut parpol-parpol di DPR, seharusnya dana tersebut dilaporkan ke kas negara dan penggunaannya harus dipertanggungjawabkan.<sup>187</sup>

Dana yang berasal dari keluarga Sultan Brunei dalam kasus Bruneigate diperoleh melalui perantara seorang pengusaha bernama

---

<sup>186</sup> Greg Barton, *Biografi Gus Dur : The Authorized Biography Of Abdurrahman Wahid*, (Yogyakarta: LKIS, 2017), 401.

<sup>187</sup> Moh. Mahfud M.D., *Pendapatan Hukum Tata Negara Pasca Amandemen Konstitusi*, (Makassar: Rajawali Pers, 2010), 98.

Ario Wowor yang dekat dengan Presiden Wahid. Keluarga Sultan Brunei memberikan dana tersebut untuk tujuan kemanusiaan di Indonesia. Ario Wowor menyampaikan kepada Presiden Abdurrahman Wahid mengenai bantuan tersebut, Selanjutnya Presiden menganjurkan H. Masnuh seorang bendahara NU untuk menangani bantuan tersebut.<sup>188</sup>

Tanggal 5 September 2000, dengan keputusan DPR-RI No. 05/DPRRI/2000-2001, DPR membentuk Panitia Khusus (Pansus) untuk mengadakan penyelidikan terhadap keterlibatan Presiden Abdurrahman Wahid dalam kasus milik Yanatera Bulog dan kasus dana bantuan Sultan Brunei. Pansus yang beranggotakan 50 orang tersebut diketuai oleh Bachtiar Chamsyah dari Fraksi PPP. Meski pembentukan Pansus dinilai illegal oleh Presiden, namun DPR dalam Rapat Paripurnanya tanggal 29 Januari 2001 menerima laporan hasil kerja Pansus secara aklamasi.

Kesimpulannya pansus menyatakan bahwa Presiden patut diduga berperan dalam pencairan dan penggunaan dana Yanatera Bulog, serta Presiden inkonsistensi dalam pernyataannya mengenai aliran dana dari Sultan Brunei. Rapat Paripurna DPR tersebut diwarnai aksi *walk out*-nya 6 orang anggota Fraksi Kebangkitan Bangsa yang tidak setuju rapat diteruskan.<sup>189</sup>

Sidang paripurna DPR pada tanggal 1 Februari 2001 dengan

---

<sup>188</sup> Umar Khayyam, "Dan Perang Pun Belum Usai", (Jakarta : Tempo Media Group, 2001), 38-41.

<sup>189</sup> P.N.H. Simanjuntak, *Kabinet-Kabinet Republik Indonesia Dari Awal Kemerdekaan Sampai Reformasi*, (Jakarta: Perpustakaan Nasional RI, 2003), 437.

agenda mendengarkan pandangan umum fraksi-fraksi atas laporan kerja pansus buloggate dan bruneigate, menghasilkan keputusan menyetujui dan menerima laporan hasil kerja pansus Buloggate dan Bruneigate. Pada pukul 22.15 sidang paripurna DPR akhirnya menjatuhkan memorandum I kepada Presiden yang dinilai melanggar haluan negara dan tidak bebas KKN.

Memorandum tersebut dikeluarkan berdasar pasal 7 TAP MPR No. III/MPR/1978, yang menyangkut DPR RI dapat menyampaikan memorandum untuk mengingatkan Presiden. Hal ini menurut penilaian DPR, Presiden Abdurrahman Wahid telah melanggar haluan negara, yaitu Pasal 9 UUD 1945 Tentang Sumpah Jabatan,<sup>190</sup> dan melanggar TAP MPR No. XI/MPR/1998 tentang penyelenggaraan negara yang bersih dan bebas KKN.<sup>191</sup>

Tanggal 20 April 2001, pada suatu konferensi Internasional penting di Istana Bogor yang terdiri dari orang-orang penting

---

<sup>190</sup> (1) *Sebelum memangku jabatannya, Presiden dan Wakil Presiden bersumpah menurut agama, atau berjanji dengan sungguh-sungguh dihadapan Majelis Permusyawaratan Rakyat atau Dewan Perwakilan Rakyat sebagai berikut: Sumpah Presiden (Wakil Presiden) : Demi Allah, saya akan memenuhi kewajiban Presiden Republik Indonesia (Wakil Presiden Republik Indonesia) dengan sebaik-baiknya dan seadil-adilnya, memegang teguh Undang-Undang Dasar dan menjalankan segala undang-undang dan peraturannya dengan selurus-lurusnya serta berbakti kepada Nusa dan Bangsa. Janji Presiden: (Wakil Presiden) saya berjanji dengan sungguh-sungguh akan memenuhi kewajiban Presiden Republik Indonesia (wakil Presiden republik indonesia) dengan sebaik-baiknya dan seadil-adilnya, memegang teguh Undang-Undang Dasar dan menjalankan segala undang-undang dan peraturannya dengan selurus-lurusnya serta berbakti kepada Nusa dan Bangsa.*

(2) *Jika Majelis Permusyawaratan Rakyat atau Dewan Perwakilan Rakyat tidak dapat mengadakan sidang, Presiden dan Wakil Presiden bersumpah menurut agama, atau berjanji dengan sungguh-sungguh dihadapan Pimpinan Majelis Permusyawaratan Rakyat dengan disaksikan oleh Pimpinan Mahkamah Agung.* Pasal 9 UUD 1945 Tentang Sumpah Jabatan.

<sup>191</sup> Mahfud Sidiq, *KAMMI dan Pergulatan Reformasi: Kiprah Politik Aktivis Dakwah Kampus dalam Perjuangan Demokrasi di Tengah Gelombang Krisis Nasional Mulidimensi*, (Solo: Era Intermedia, 2003), 253.



Indonesia dan dihadiri oleh ratusan pengusaha Nasional dan Internasional, pada kesempatan itu Presiden mengatakan bahwa ia khawatir akan kekerasan apabila ia dicopot dari jabatannya karena ada 400.000 orang akan siap menyerbu Jakarta. Pernyataan Presiden ini menunjukkan bahwa ia mendukung orang-orang itu ke ibu kota. Hal ini serupa dengan pernyataan Alvin Lie mengungkapkan:

*“Instead of showing goodwill in heeding and obeying the censuring memorandum, Wahid has been showing signs of retaliation. In limited meetings he has expressed his desire to declare a state of emergency and dissolve the parliament. He, also, has not shown a concerted effort in preventing and halting his fanatical supporters in East Java from mass violence, destruction and human rights violations. In fact, his remarks can be interpreted as condoning mass terrorism as a form of political blackmail on parliament in order to retract the memorandum. In front of an international audience in Jakarta, Wahid even made a statement that should he be removed from office before his term ends in 2004, 400,000 of his supporters will stage a national rebellion. It is evident that Wahid is attempting to shore up his power through very undemocratic means.*

Yang dapat di artikan sebagai berikut:

“Bukannya menunjukkan I’tikad baik untuk mengindahkan dan mematuhi memorandum, Abdurrahman Wahid justru menunjukkan sikap perlawanan. Saat pertemuan terbatas ia telah menyatakan keinginannya untuk menyatakan keadaan darurat dan membubarkan parlemen. Dia juga belum menunjukkan upaya terpadu dalam menegah dan menghentikan kekerasan massa. Perusakan dan pelanggaran HAM yang dilakukan pendukung fanatiknya di Jawa Timur.

Bahkan, pernyataannya dapat diartikan sebagai memaafkan terorisme massa sebagai bentuk politik pemerasan di parlemen untuk menarik kembali memorandum tersebut. Dihadapan sebuah pertemuan internasional di Jakarta, Abdurrahman Wahid bahkan

membuat pernyataan apabila ia harus diberhentikan sebelum masa jabatannya berakhir pada tahun 2004, 400.000 pendukungnya akan melancarkan pemberontakan nasional. Jelas bahwa Abdurrahman Wahid berusaha untuk menopang kekuasaannya melalui sarana yang sangat tidak demokratis”.

Pada tanggal 28 Maret 2001, Presiden Abdurrahman Wahid menyampaikan jawaban tertulis atas memorandum I dihadapan Sidang Paripurna DPR yang dibacakan Menteri Kehakiman dan HAM Baharudin Lopa<sup>192</sup>. Berdasarkan jawabannya yang dibacakan Baharuddin Lopa, Abdurrahman Wahid menerima memorandum sebagai kenyataan politik yang tidak dapat dihindarkan. Namun, Presiden Abdurrahman Wahid tidak menerima isi memorandum tersebut karena tidak memenuhi alasan konstitusional. Dalam jawabannya tersebut Presiden tetap menyatakan dirinya tidak bersalah atas dugaan kasus *buloggate* dan *bruneigate*.<sup>193</sup>

Terkait jawaban Presiden Abdurrahman Wahid atas memorandum I, Mahfudz Sidiq mengungkapkan pandangan umum sebagian besar fraksi-fraksi di DPR tidak puas atas jawaban Presiden

---

<sup>192</sup> Dalam jawaban Presiden setebal 15 halaman itu dijelaskan bahwa pansus telah melakukan sesuatu diluar batas kewenangan yang telah ditentukan. Sebab menurut Gus Dur, pansus dibentuk untuk melakukan penyelidikan, namun pada kenyataannya, pansus tidak hanya mengumpulkan fakta tetapi juga membuat interpretasi diri sendiri. “dari sini tampak jelas bahwa pengajuan hak angket yang berujung pada lahirnya memorandum telah terjadi pelanggaran prosedural termasuk terhadap tata tertib DPR sendiri pasal 156 dan 157” kata Presiden dalam jawaban tertulis yang dibacakan menkeh dan HAM Baharuddin Lopa. Diakses dari <https://nasiona1.tempo.co/read/25434/presiden-resmi-tidak-menerima-isi-memorandum> pada tanggal 28 April 2023 pukul 09.40 WIB.

<sup>193</sup> P.N.H. Simanjuntak, *Kabinet-Kabinet Republik Indonesia Dari Awal Kemerdekaan Sampai Reformasi*, (Jakarta: Perpustakaan Nasional RI, 2003), 438-439.

dan menilai Presiden Abdurrahman Wahid menolak atau mengabaikan memorandum I. Disaat rapat paripurna DPR tanggal 30 April 2001 menghasilkan keputusan dikeluarkannya memorandum II bagi Presiden Abdurrahman Wahid setelah melewati voting dengan hasil 363 anggota menyatakan setuju, 52 tidak setuju dan 42 abstain.

Presiden diberi waktu satu bulan untuk memperhatikan memorandum II tersebut, sebelum rapat paripurna berikutnya memutuskan apakah fraksi-fraksi bisa menerima perubahan kinerja yang dilakukan Presiden atau tidak. Apabila DPR bisa menerima perubahan yang dilakukan Presiden, maka selesailah peringatan tersebut. Namun apabila DPR menganggap tidak, maka DPR bisa mengundang MPR untuk menyelenggarakan Sidang Istimewa.<sup>194</sup>

Pada tanggal 28 Mei 2001 Jaksa Agung menyampaikan hasil penyelidikan Kejaksaan Agung mengenai kasus buloggate dan bruneigate ke pimpinan DPR. Dalam kasus ini Kejaksaan Agung menyatakan Presiden Abdurrahman Wahid tidak terbukti terlibat dalam kedua kasus tersebut.<sup>195</sup>

Pada tanggal 29 Mei 2001 Presiden Abdurrahman Wahid menjawab Memorandum II melalui surat yang ditujukan pada pimpinan DPR. Surat jawaban presiden setebal tiga halaman dan lampiran setebal 33 halaman disampaikan oleh Menko Polkam Susilo

---

<sup>194</sup> Moh. Mahfud M.D., *Pendapat Hukum Tata Negara Pasca Amandemen Konstitusi*, (Makassar: Rajawali Pers, 2010), 254.

<sup>195</sup> P.N.H. Simanjuntak, *Kabinet-Kabinet Republik Indonesia Dari Awal Kemerdekaan Sampai Reformasi*, (Jakarta: Perpustakaan Nasional RI, 2003), 441.

Bambang Yudoyono kepada ketua DPR Akbar Tanjung. Dalam suratnya Presiden Abdurrahman Wahid menyimpulkan bahwa landasan hukum memorandum II belum jelas, Presiden juga menegaskan berdasarkan TAP MPR No. III tahun 1978 tidak ada keharusan untuk menjawab memorandum, karena sifatnya hanya peringatan.

Menurut Presiden Abdurrahman Wahid, isi dari memorandum II tidak jelas dan telah keluar dari substansi memorandum I yang mempersoalkan kasus bulog dan bantuan dari Sultan Brunei. Dalam jawabannya terhadap memorandum II dilampirkan juga surat dari Jaksa Agung Marzuki Darusman, yang menyatakan Presiden Abdurrahman Wahid tidak terlibat dalam kasus penyelewengan dana Bulog dan dana bantuan dari Sultan Brunei. Jawaban Presiden Wahid ini menimbulkan reaksi keras di kalangan DPR.<sup>196</sup>

Pada tanggal 30 Mei 2001 rapat paripurna DPR yang dipimpin Wakil Ketua DPR Soetardjo Soerjogoeritno (F-PDIP) secara resmi meminta MPR melaksanakan Sidang Istimewa dengan agenda meminta pertanggungjawaban Presiden. Hasil rapat paripurna dituangkan dalam Surat Keputusan DPR No. 51/DPR RI/IV/2000-2001, DPR menyatakan bahwa Presiden Abdurrahman Wahid tidak mengindahkan memorandum II yang isinya menganggap Presiden telah melanggar haluan negara yaitu melanggar UUD 1945 Pasal 9

---

<sup>196</sup> Mahfud Sidiq, *KAMMI dan Pergulatan Reformasi: Kiprah Politik Aktivis Dakwah Kampus dalam Perjuangan Demokrasi di Tengah Gelombang Krisis Nasional Multidimensi*, (Solo: Era Intermedia, 2003), 454.

tentang sumpah jabatan dan Tap MPR No. XI/MPR/1998 Tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dari Korupsi, Kolusi dan Nepotisme.<sup>197</sup>

Menindaklanjuti permintaan DPR, pada tanggal 31 Mei 2001 diadakan rapat pimpinan MPR dan rapat konsultasi pimpinan MPR dengan 11 pimpinan Fraksi MPR.<sup>198</sup> Mahfudz Sidiq menyebutkan rapat pimpinan memutuskan Badan Pekerja MPR akan melakukan rapat dimulai pada tanggal 1 Juni 2001 untuk mempersiapkan agenda Sidang Istimewa MPR. Rapat Pimpinan MPR juga memutuskan Sidang Istimewa MPR akan dilaksanakan pada tanggal 1 Agustus 2001.<sup>199</sup>

Pada awal Juli, Presiden Abdurrahman Wahid berinisiatif untuk bertemu dengan enam partai besar yakni PDI-Perjuangan, Golkar, PPP, PKB, PAN, dan PBB di Istana Bogor. Namun, pertemuan ini gagal, karena hanya Ketua Umum PKB Matori Abdul Djali<sup>200</sup> yang datang. Seperti yang dimuat *Media Indonesia* tanggal 10 Juli 2001 yang berjudul “Pertemuan Wahid-Parpol Gagal” sebagai berikut:

---

<sup>197</sup> P.N.H. Simanjuntak, *Kabinet-Kabinet Republik Indonesia Dari Awal Kemerdekaan Sampai Reformasi*, (Jakarta: Perpustakaan Nasional RI, 2003), 443.

<sup>198</sup> P.N.H. Simanjuntak, *Kabinet-Kabinet Republik Indonesia Dari Awal Kemerdekaan Sampai Reformasi*, (Jakarta: Perpustakaan Nasional RI, 2003), 444.

<sup>199</sup> Mahfud Sidiq, *KAMMI dan Pergulatan Reformasi: Kiprah Politik Aktivis Dakwah Kampus dalam Perjuangan Demokrasi di Tengah Gelombang Krisis Nasional Multidimensi*, (Solo: Era Intermedia, 2003), 255.

<sup>200</sup> Amien juga menyatakan SI MPR tak mungkin diubah lagi dan kejatuhan Gus Dur hanya menunggu sidang itu berlangsung. Semua pimpinan partai setuju untuk menjatuhkan Gus Dur, termasuk Matori Abdul Jalil “ justru pak Matori itulah yang paling ganas untuk menjatuhkan Gus Dur” katanya. Dikutip dari Virdika Rizky Utama, *Menjerat Gusdur*, (Jakarta: Numedia Digital Indonesia, 2020), 280.

*“Pertemuan Presiden Abdurrahman Wahid dan para pemimpin Parpol di Istana Bogor, kemarin Gagal. Presiden kemudian memberikan batasan waktu sampai 20 Juli 2001 kepada DPR/MPR untuk melakukan rekonsiliasi. Jika tidak, dekrit dalam keadaan bahaya akan dikeluarkan.*

*Penegasan itu disampaikan Presiden Wahid dalam keterangan pers Di Istana Bogor, kemarin. Wahid berada di dalam Istana Bogor dalam rangka silaturahmi dengan pimpinan parpol. Dari ketua umum enam parpol besar yang diundang –PDI-Perjuangan, Golkar, PPP, PKB, PAN, dan PBB—hanya Ketua Umum PKB Matori Abdul Djalil yang datang.*

*“karena tidak ada yang datang, dengan ini saya tegaskan pertemuan gagal, karena pihak parpol tidak bersedia datang, bukan pihak pemerintah,” tegas Wahid diawal keterangannya”.*

Menanggapi pernyataan dari Presiden Abdurrahman Wahid yang akan memberlakukan Dekrit, MPR melalui tujuh Fraksi sepakat menggelar rapat pleno. Seperti yang diungkapkan *Media Indonesia* tanggal 18 Juli 2001 dengan judul “Tujuh Fraksi Sepakat Gelar Rapat Pleno 20 Juli 2001” yaitu:

*“Tujuh Fraksi MPR sepakat Gelar Rapat Pleno fraksi pada 20 Juli nanti. Bertepatan dengan rencana Presiden Abdurrahman Wahid mengumumkan dekrit negara dalam keadaan bahaya dan pembubaran MPR/DPR. Tujuh fraksi itu adalah Fraksi Partai Golkar, PPP, Reformasi, PDI-P, Perserikatan Daulatul Ummah, Bulan Bintang, dan Utusan Golongan. “Insya Allah, tanggal 20 Juli, fraksi-fraksi akan mengadakan pertemuan di tempat masing-masing di Gedung MPR ini, untuk mengantisipasi kemungkinan dikeluarkannya Dekrit Presiden,” tegas Ketua MPR Amien Rais.*

Amien Rais mengulang lagi bahwa kalau Presiden berani mengeluarkan dekrit, dua jam setelah itu, pimpinan MPR akan mengundang anggota untuk Rapat Paripurna. Rapat Paripurna itu untuk menentukan SI dan jadwalnya, sekaligus meminta Presiden memenuhi kewajiban hadir di SI.

Pada tanggal 20 Juli 2001 suasana politik ditanah air semakin memanas. Pada hari itu sekitar pukul 17.30 WIB di Istana Negara, Presiden Abdurrahman Wahid melantik Komisaris Jendral Chaeruddin Ismail sebagai Pemangku Jabatan Sementara Kapolri dengan pangkat Jendral. Pelantikan ini segera dijadikan alasan oleh pimpinan MPR pada malam harinya untuk melaksanakan sidang paripurna dalam rangka Sidang Istimewa pada tanggal 21 Juli 2001.

Pada tanggal 21 Juli 2001 sidang paripurna MPR digelar dan memutuskan SI dipercepat dan dilaksanakan pada hari itu juga. Sebagian besar fraksi setuju untuk melakukan percepatan sidang istimewa karena Presiden dinilai telah melanggar Ketetapan MPR No. VII/MPR/2000 dalam memberhentikan Kapolri Jendral S. Bimantoro lalu menggantikannya dengan Komisaris Jendral Chaeruddin sebagai PJS Kapolri dengan pangkat Jendral.<sup>201</sup>

b. Proses Terjadinya Dekrit Presiden Abdurrahman Wahid 23 Juli 2001

Pada 20 Juli 2001 setelah pelantikan Jendral Chaerudin, Amien Rais mengadakan rapat diruang kerjanya di gedung parlemen. Amien Rais memimpin rapat yang dihadiri sekitar 20 legislator untuk menanggapi pelantikan Cheruddin Ismail. Keputusan rapat diungkapkan Amien Rais dalam Andreas Harsono menyatakan:

“Besok, Sabtu 21 Juli, mulai pukul 10.00 pagi kami mengundang seluruh anggota majelis untuk mengadakan rapat paripurna dalam rangka Sidang Istimewa MPR. Pengangkatan Cheruddin Ismail

---

<sup>201</sup> P.N.H. Simanjuntak, *Kabinet-Kabinet Republik Indonesia Dari Awal Kemerdekaan Sampai Reformasi*, (Jakarta: Perpustakaan Nasional RI, 2003), 447.

dapat membuat institusi kepolisian retak dan pecah sehingga mengganggu keamanan”.

Amien Rais juga menyatakan bahwa Sidang Istimewa MPR akan dimajukan pada 23 Juli.<sup>202</sup> Namun pada sidang paripurna MPR tanggal 21 Juli 2001 memutuskan bahwa Sidang Istimewa MPR dilaksanakan pada hari itu juga. Dari 600 anggota MPR yang hadir dalam rapat paripurna, 592 diantaranya setuju melakukan percepatan Sidang Istimewa MPR. Pendapat Fraksi-fraksi terhadap pelaksanaan Sidang Istimewa MPR-RI dapat dilihat pada lampiran III. Beberapa saat kemudian, rapat pleno telah menjelma menjadi sebuah Sidang Istimewa, yang direncanakan berlangsung sampai 29 Juli.

“Pada Minggu 22 Juli 2001, dijadwalkan fraksi-fraksi di MPR akan menyiapkan materi rapat. Diluar persidangan, direncanakan pula akan terjadi pertemuan para pemimpin partai politik di rumah dinas Wakil Presiden Megawati, Jalan Teuku Umar, Jakarta Pusat. Selanjutnya, Megawati Soekarnoputri mempersilahkan Amien Rais, Ketua Partai Amanat Nasional sekaligus Ketua MPR, maupun Akbar Tanjung, Ketua Partai Golongan Karya sekaligus Ketua DPR, untuk memberitahu wartawan Hasil pertemuan itu, Amien Rais menyatakan :”tidak berapa lama lagi Indonesia akan melihat sebuah kepemimpinan nasional yang baru, Insya Allah itu semua tergantung Allah, kami semua disini sudah bersepakat untuk memberikan dukungan moral kepada ibu Megawati Soekarnoputri”.

---

<sup>202</sup> Menurut Moh Mahfud MD. Percepatan SI mengalami tiga Problem yuridis. Pertama, diadakan SI dikarenakan Presiden mengangkat Kapolri atau Pemangku Sementara Jabatan Kapolri tanpa konsultasi dengan DPR. Padahal untuk melaksanakan SI karena terjadinya pelanggaran tersebut harus melalui proses memo I dan memo II. Namun SI karena kasus Kapolri ini belum ada peringatan tetapi langsung dilaksanakan SI. Kedua, masalah siding paripurna, dalam TAP MPR No. II/MPR/1999 Sidang paripurna merupakan bagian dari sidang umum, sidang tahunan atau siding istimewa, dalam ketiga siding tersebut caranya ada rapat paripurna, ada rapat komisi. Saat ini rapat paripurnanya ada, tetapi SI-nya belum. Ketiga, agak sulit bagi MPR untuk mengambil keputusan, karena berdasarkan pasal 87 TAP MPR No. II/MPR/1999 disebutkan untuk memutuskan sesuatu semua fraksi harus hadir, tetapi waktu itu ada dua fraksi yang tidak hadir, dan seperti itu tidak bisa mengambil keputusan yang fundamental. Dikutip dari Ni'matul Huda, “Kontroversi Dasar Hukum Sidang Istimewa MPR dan Maklumat Presiden 23 Juli 2001 (Tinjauan Yuridis Ketatanegaraan),” *Jurnal Hukum*, No. 16 Vol 8 (2001): 101.



Pernyataan yang dibuat oleh Amien Rais tersebut dinilai oleh Presiden Abdurrahman Wahid sebagai ajakan untuk adu kekuatan, dan tidak mau melakukan kompromi politik, ini dapat dilihat dalam pernyataan Presiden dalam pidatonya pada malam harinya, yang dikutip oleh P.N.H. Simanjuntak.<sup>203</sup> Presiden Abdurrahman Wahid menyatakan:

”Ini saya berarti akan diturunkan oleh mereka. Itu namanya sudah mengajak adu kekuatan. Sudah tidak mencari kompromi politik lagi. Belum ada sidang, arahnya sudah kesana. Oleh karena itu, tidak bisa lain. Kalau memang sudah politis, adu kuat. Ya mari adu kuat. Kekuatan siapa yang menang. Saya jamin tidak ada tindakan kekerasan dari masyarakat. Karena itu, saya juga minta aparat keamanan tidak menembak siapapun,” kata Presiden.

Menanggapi keputusan MPR tentang pelaksanaan Sidang istimewa pada tanggal 29 Juli tersebut, tepat pukul 01:10 WIB Senin, tanggal 23 Juli 2001 dinihari, Presiden. Abdurrahman Wahid, di Istana Merdeka Jakarta, berpidato dan menyatakan akan memberlakukan dekrit yang berisi pembekuan DPR, MPR dan partai Golkar, serta mempercepat Pemilu.<sup>204</sup> Beliau mengatakan bahwa itu bukan tindakan yang menyenangkan tetapi dia harus mengambil tindakan untuk keselamatan Negara. Presiden meminta agar TNI dan Polri mengamankan pelaksanaan dekrit.

Isi lengkap Dekrit dibacakan oleh salah satu juru bicara Presiden yaitu Yahya C. Staquf yaitu: (1) Membekukan MPR dan DPR, (2) Mengembalikan kedaulatan ketangan rakyat dan mengambil tindakan serta menyusun badan yang diperlukan untuk menyelenggarakan pemilihan umum dalam waktu satu tahun, (3) Menyelamatkan gerakan Reformasi total dari hambatan unsur-

<sup>203</sup> P.N.H. Simanjuntak, *Kabinet-Kabinet Republik Indonesia Dari Awal Kemerdekaan Sampai Reformasi*, (Jakarta: Perpustakaan Nasional RI, 2003), 450.

<sup>204</sup> Virdika Rizky Utama, *Menjerat Gusdur*, (Jakarta: Numedia Digital Indonesia, 2020), 304.

unsur Orde Baru dengan membekukan Partai Golkar sambil menunggu keputusan Mahkamah Agung.

Isi dekrit dapat dilihat pada lampiran IV segera memberi fatwa. Begitu juga dengan MPR yang para anggotanya telah lama dikumpulkan di Jakarta untuk sewaktu-waktu hadir jika Sidang Istimewa diselenggarakan secara mendadak.<sup>205</sup>

Menanggapi dikeluarkannya Dekrit Presiden Kapuspen TNI Marsda TNI Graitto Usodo menegaskan bahwa TNI tidak mendukung pemberlakuan dekrit tersebut, dengan tidak akan melaksanakan perintah Presiden dan tetap akan mengamankan pelaksanaan Sidang Istimewa Majelis Permusyawaratan Rakyat. Hanya delapan jam setelah Dekrit diumumkan Presiden, Majelis Permusyawaratan Rakyat bersidang dan memberhentikan Presiden.<sup>206</sup>

c. Dampak Yang Timbul Atas Dikeluarkannya Dekrit 23 Juli 2001

Dekrit yang dikeluarkan oleh Abdurrahman Wahid merupakan puncak Kontroversi dan Konflik antara presiden dan DPR/MPR. Dekrit yang dikeluarkan presiden tidak dapat dilaksanakan, dikarenakan tidak didukung oleh TNI dan Polri serta tidak didukung oleh Mahkamah Agung. Adapun dampak dari dikeluarkannya Dekrit 23 Juli 2001 adalah sebagai berikut:

- a) Pencabutan Mandat dan Pemberhentian Presiden Abdurrahman Wahid  
oleh MPR RI

---

<sup>205</sup> Moh. Mahfud M.D., *Pendapatan Hukum Tata Negara Pasca Amandemen Konstitusi*, (Makassar: Rajawali Pers, 2010), 210.

<sup>206</sup> Tjipta Lesmana, *Dari Soekarno Sampai SBY*, (Jakarta : Gramedia Pustaka Utama, 2009), 215.

Dikeluarkannya dekrit menuntut lembaga-lembaga negara untuk mengeluarkan sikap. DPR selaku pihak yang terkait langsung dengan isi dekrit Presiden berinisiatif untuk memakzulkan (*impeachment*) presiden Abdurrahman Wahid melalui sidang istimewa MPR. Untuk landasan hukumnya, DPR mengajukan permohonan kepada MA untuk mengeluarkan fatwa/keputusan MA terkait dengan dikeluarkannya dekrit.

Rodjil Ghufron menyebutkan MA selaku lembaga Yudikatif yang memegang kekuasaan kehakiman mengeluarkan fatwa/keputusan MA nomor KMA/419/VII/2001 tertanggal 23 Juli 2001 dimana Mahkamah Agung memberikan pertimbangan hukum terkait dikeluarkannya dekrit,<sup>207</sup> yang isinya sebagai berikut:

- a. “Dalam hal Pembekuan MPR-RI dan DPR-RI, Mahkamah Agung berpendapat bahwa berdasarkan Penjelasan UUD 1945 angka VII dibawah sub Judul Kedudukan Dewan Perwakilan Rakyat yang menyatakan kedudukan Dewan Perwakilan Rakyat itu kuat. Kemudian berdasarkan pasal 2 UUD 1945 beserta penjelasan umum sub judul VII dan berdasarkan Bab II bagian pertama pasal 2 UU-RI No. 4 tahun 1999 tentang susunan dan kedudukan MPR, DPR, dan DPRD yang menyatakan bahwa anggota DPR karena kedudukannya adalah juga anggota MPR. Kemudian berdasar penjelasan umum UUD 1945 sub judul III tentang kekuasaan negara yang tertinggi ditangan MPR yang menyatakan bahwa presiden diangkat, tunduk dan bertanggungjawab kepada MPR. Oleh karena itu, ditinjau dari segi hukum Presiden tidak bisa membekukan DPR-RI, apalagi membekukan MPR-RI.
- b. Dalam hal pembentukan badan guna menyelenggarakan pemilihan umum dalam waktu satu tahun, MA berpendapat mengenai pembentukan badan guna menyelenggarakan pemilihan umum dalam jangka waktu satu tahun merupakan

---

<sup>207</sup> Rodjil Ghufron, *Skandal Politik Si MPR 2001*, (Jakarta : Citra Grafika, 2001), 124-126.

kewenangan MPR-RI berdasarkan ketetapan No. XIV/MPR/1998 tentang perubahan dan tambahan atas ketetapan MPR No. III/MPR/1988 tentang pemilihan umum dan penanggung jawaban pemilihan umum adalah Presiden berdasar UU No. 3 tahun 1999 tentang pemilu.

- c. Dalam hal pembentukan Partai Golongan Karya, MA berpendapat : Berdasarkan pasal 17 ayat (2) UU no. 2 tahun 1999 tentang partai politik yang berwenang untuk membekukan partai adalah Mahkamah Agung. Sehingga tindakan membekukan partai Golkar oleh Presiden merupakan tindakan mencampuri kewenangan badan peradilan. Selain itu, alasan Presiden untuk membekukan partai Golkar tidak jelas. Oleh karena itu, pembekuan tersebut tidak mempunyai kekuatan hukum. Atas pertimbangan hukum diatas, MA Republik Indonesia berpendapat bahwa dikeluarkannya Dekrit Presiden tertanggal 23 Juli 2001 adalah bertentangan dengan hukum.<sup>208</sup>

Setelah Fatwa dari MA telah didapat, DPR yang juga menjadi anggota MPR membawa permasalahan dekrit ini ke sidang istimewa MPR pada tanggal 23 Juli 2001. Persidangan di sidang istimewa MPR menghasilkan beberapa ketetapan yang terkait dengan dekrit Presiden Abdurrahman Wahid dan jabatan yang dipegangnya. Pagi hari tanggal 23 Juli 2001, MPR menggelar sidang istimewa dipimpin langsung oleh Ketua MPR Amien Rais.

Melalui persidangan ini, dari 601 anggota MPR yang hadir, 599 anggota menolak Maklumat Presiden dan hanya ada dua anggota abstain. Sikap resmi MPR ini dituangkan ke dalam Ketetapan MPR No.1/MPR/2001 tentang sikap MPR RI terhadap Maklumat Presiden Republik Indonesia tanggal 23 Juli 2001. Dalam Tap MPR

---

<sup>208</sup> Denny Indrayana, *Amandemen UUD 1945: Antara Mitos dan Pembongkaran*, (Bandung: PT Mizan Pustaka, 2007), 251.

tersebut dinyatakan bahwa Maklumat Presiden Republik Indonesia tanggal 23 Juli 2001 adalah tidak sah karena bertentangan dengan hukum dan tidak mempunyai kekuatan hukum.<sup>209</sup>

Setelah menetapkan ketetapan MPR No. I/ MPR/2001 yang berisi sikap MPR RI terhadap maklumat Presiden 23 Juli 2001 kemudian dilanjutkan sidang paripurna dalam agendanya meminta pertanggung jawaban Presiden karena dianggap mengabaikan memorandum I, memorandum II, dan dikeluarkannya maklumat yang pada dasarnya dekrit Presiden 23 Juli 2001 jam 01.05 WIB. Pada sidang paripurna tersebut Presiden Abdurrahman Wahid menolak keberadaan sidang istimewa karena dianggap tidak konstitusional dan menyatakan tidak akan menghadirinya.

Sidang paripurna ini menghasilkan ketetapan MPR RI No. II/MPR/2001 tentang Pertanggung jawaban Presiden Republik Indonesia Abdurrahman Wahid. Ketentuan pasal 1 Ketetapan MPR ini menyatakan ketidakhadiran dan penolakan Presiden untuk memberikan pertanggung jawaban dalam sidang istimewa MPR RI tahun 2001 serta penerbitan maklumat Presiden tanggal 23 Juli 2001 sungguh-sungguh melanggar haluan negara. Kemudian dalam pasal 2 menyatakan memberhentikan Abdurrahman Wahid sebagai Presiden dan mencabut serta menyatakan tidak berlaku lagi Ketetapan MPR RI No. VII/MPR/1999 tentang pengangkatan Presiden Republik

---

<sup>209</sup> P.N.H. Simanjuntak, *Kabinet-Kabinet Republik Indonesia Dari Awal Kemerdekaan Sampai Reformasi*, (Jakarta: Perpustakaan Nasional RI, 2003), 453.

Indonesia.

Diterbitkannya ketetapan MPR No. II/MPR/2001 maka Abdurrahman Wahid resmi diberhentikan sebagai Presiden RI mandataris MPR pada tanggal 23 Juli 2001.<sup>210</sup>

- b) Penetapan Megawati Soekarnoputri Sebagai Presiden dan Terpilihnya Hamza Haz Sebagai Wakil Presiden Republik Indonesia

Ketetapan MPR No. II/MPR/2001 yang memberhentikan Abdurrahman Wahid sebagai Presiden membuka peluang bagi Megawati selaku Wakil Presiden untuk menduduki jabatan Presiden yang kosong. Berdasarkan peraturan pasal 8 UUD 1945 yakni Jika Presiden mangkat, berhenti, atau tidak dapat melakukan kewajibannya dalam masa jabatannya, ia diganti oleh Wakil Presiden.

P.N.H Simanjuntak menyatakan penetapan Megawati Soekarnoputri sebagai Presiden menggantikan Abdurrahman Wahid diatur dalam Ketetapan MPR No. III/ MPR/ 2001.<sup>211</sup> Isi dari ketetapan tersebut adalah:

- a. Menetapkan Wakil Presiden Republik Indonesia Megawati Soekarnoputri sebagai presiden Republik Indonesia menggantikan K.H. Abdurrahman Wahid (Pasal 1).

---

<sup>210</sup> Bagi J. Soedjati Djiwandono, pelajaran-pelajaran dari persetujuan antara lembaga Legislatif dan Lembaga Eksekutif inimenunjukkan sejauh mana Undang-Undang Dasar 1945 bertentangan dengan prinsip-prinsip demokrasi. Dia memandang bahwa pembentukan MPR sebagai lembaga tertinggi Negara adalah satu lagi cacat fundamental yang melekat pada Undang-Undang 1945. Begitu terpilih, MPR memiliki kekuasaan tak terbatas selama lima tahun, dalam kasus pemberhentian terhadap Abdurrahman Wahid, MPR secara konstitusional menggunakan kekuasaan untuk memutuskan apakah Presiden Abdurrahman Wahid Sungguh-Sungguh telah melanggar haluan Negara, dan karenanya perlu untuk dimakzulkan. Dikutip dari Denny Indrayana, *Amandemen UUD 1945: Antara Mitos dan Pembongkaran*, (Bandung: PT Mizan Pustaka, 2007), 251.

<sup>211</sup> P.N.H. Simanjuntak, *Kabinet-Kabinet Republik Indonesia Dari Awal Kemerdekaan Sampai Reformasi*, (Jakarta: Perpustakaan Nasional RI, 2003), 454.

- b. Masa jabatan Presiden Republik Indonesia sebagaimana mana diatur dalam pasal 1 ketetapan ini adalah dihitung sejak diucapkannya sumpah atau janji di hadapan Rapat Paripurna Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia sampai habis sisa masa jabatan Presiden Republik Indonesia 1999-2004 (pasal 2).
- c. Dengan ditetapkannya Ketetapan MPR RI tentang Penetapan Wakil Presiden Megawati Soekarnoputri sebagai Presiden Republik Indonesia ini, maka Ketetapan MPR No VIII/MPR/1999 tentang Pengangkatan Wakil Presiden Republik Indonesia dicabut dan dinyatakan tidak berlaku lagi.

Megawati Soekarnoputri dilantik sebagai Presiden RI pada Senin, pukul 16.55 dalam rapat paripurna keempat Sidang Istimewa MPR tanggal 23 Juli 2001. Beberapa jam usai dilantik, Presiden Megawati Soekarnoputri menyatakan kabinet Persatuan Nasional dalam status demisioner dihitung hari Selasa dini hari pukul 00.00 WIB. Ia tetap meminta para menteri tetap melaksanakan tugas dan tanggungjawabnya. Ia juga meminta menteri tidak mengambil keputusan dan kebijakan prinsipil sampai susunan kabinet terbaru terbentuk.

Setelah Megawati dilantik sebagai Presiden, MPR pun segera menyelenggarakan pemilihan Wakil Presiden untuk mendampingi Megawati.<sup>212</sup> Muncul lima calon wakil Presiden yakni, Hamzah Haz, Akbar Tanjung, Susilo Bambang Yudhoyono, Agum Gumeler dan

---

<sup>212</sup> Pemilihan umum (pemilu) 2004 adalah pemilu pertama yang berbeda dari pemilu-pemilu sebelumnya dan berlangsung pada masa pemerintahan Presiden Megawati Soekarnoputri. Pemilu 2004 ini terdiri dari dua tahap. Tahap pertama diselenggarakan pada 5 April 2004, yaitu pemilu anggota Legislatif atau pemilu partai-partai. Pemilu Legislatif diikuti oleh 24 partai, yang memiliki calon-calon untuk menjadi anggota Dewan Perwakilan Daerah, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Tahap kedua adalah pemilu pasangan calon Presiden dan calon Wakil Presiden secara langsung untuk pertama kali, yang berlangsung pada 5 Juli 2004. Dikutip dari Bondan Gunawan, *Hari-Hari Terakhir Bersama Gus Dur*, (Jakarta: PT Kompas Media Nusantara, 2018), 283.

Siswono Yudohusodo. Setelah melakukan voting sebanyak tiga putaran, akhirnya Hamzah Haz terpilih menjadi wakil Presiden ke- 9 pada tanggal 26 Juli 2001 setelah memperoleh 38,8% pada putaran I, 41,7% pada putaran ke II, dan akhirnya unggul 55,7% pada putaran ke III.<sup>213</sup>

Pengangkatan Hamzah Haz sebagai Wakil Presiden diatur dalam ketetapan MPR RI No. IV/MPR/2001 tentang pengangkatan Wakil Presiden Hamzah Haz sebagai Wakil Presiden dengan melanjutkan sisa masa jabatan hingga tahun 2004.<sup>214</sup>

#### c) Terjadi Perubahan Sistem Pemerintahan Presidensial

Keluarnya dekrit pada dasarnya adalah upaya terakhir yang dilakukan oleh presiden Abdurrahman Wahid untuk menyelesaikan perseteruan politik yang berkepanjangan antara lembaga penyelenggara negara yakni Presiden dengan DPR/MPR yang pada akhirnya berdampak pada upaya saling menjatuhkan antara kedua lembaga negara tersebut. Dekrit dikeluarkan sebagai bentuk perlawanan Presiden Abdurrahman Wahid menghadapi Sidang Istimewa MPR yang Agenda utamanya adalah memberhentikan beliau sebagai Presiden. Namun pada akhirnya dekrit tersebut dijadikan alasan oleh MPR untuk memberhentikan Abdurrahman Wahid sebagai Presiden.

---

<sup>213</sup> Diakses dari [www.forum.detik.com/para-wapres-ri](http://www.forum.detik.com/para-wapres-ri) pada tanggal 20 Februari 2023 Pukul 10.15 WIB.

<sup>214</sup> P.N.H. Simanjuntak, *Kabinet-Kabinet Republik Indonesia Dari Awal Kemerdekaan Sampai Reformasi*, (Jakarta: Perpustakaan Nasional RI, 2003), 455.



Walaupun dekrit Presiden Abdurrahman Wahid tidak dapat diberlakukan sesuai dengan keinginan beliau, dampak dari di keluarkannya dekrit tersebut berpengaruh pada sistem pemerintahan presidensial Indonesia. Perubahan sistem tersebut terjadi melalui perubahan dalam Undang-undang Dasar 1945 yang di amandemen. Ada beberapa ketentuan dalam Amandemen UUD 1945 yang terkait langsung dengan isi dari dekrit Presiden Abdurrahman Wahid dan penyempurnaan ketentuan pasal-pasal yang lain terkait dengan kekuasaan dan kewenangan Presiden.

Undang Undang Dasar 1945 hasil amandemen mengatur adanya pembatasan dan pembagian kekuasaan kelembagaan negara. Hal ini berdampak terjadi perbaikan pada sistem pemerintahan presidensial Indonesia. Berdasarkan UUD 1945 hasil amandemen, Abdul Ghoffar mengungkapkan perubahan dalam sistem pemerintahan presidensial di Indonesia antara lain:<sup>215</sup>

- a. Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang- Undang Dasar Pasal 1 Ayat (2). Berdasarkan ketentuan ini kedaulatan tidak lagi dipegang oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat melainkan berada ditangan rakyat dan ditentukan oleh UUD 1945. Artinya UUD 1945 yang menentukan bagian mana dari kedaulatan rakyat yang pelaksanaannya diserahkan kepada lembaga yang keberadaan, wewenang, tugas, dan fungsinya ditentukan oleh UUD 1945 itu sendiri dan menentukan bagian mana kedaulatan rakyat yang langsungdilaksanakan rakyat. Dengan kata lain, pelaksanaan kedaulatan rakyat tidak diserahkan kepada lembaga/badan mana pun, tetapi langsung dilaksanakan oleh rakyat melalui pemilu. Jadi, presiden dan wakil presiden tidak lagi dipilih melalui pemungutan suara oleh MPR, melainkan dipilih

---

<sup>215</sup> Abdul Ghoffar, *Perbandingan Kekuasaan Presiden Indonesia Setelah Perubahan UUD 1945 Dengan Delapan Negara Maju*, (Jakarta: Kencana Perdana Media Group, 2009), 59-60.

langsung oleh rakyat melalui pemilu.

- b. Presiden dan Wakil Presiden dipilih dalam satu pasangan secara langsung oleh rakyat Pasal 6A Ayat (1).

Pemilihan langsung oleh rakyat dalam sistem pemerintahan presidensial tidak hanya sekedar memberikan kesempatan yang luas kepada rakyat untuk menentukan pilihan secara langsung, tetapi juga memberikan bukti adanya mandat langsung dan dukungan yang nyata dari rakyat.<sup>216</sup>

Sistem kepartaian yang banyak (multi partai) hal ini terlihat dari Pasal 6 A Ayat (2) yang menyatakan : Pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik peserta pemilihan umum sebelum pelaksanaan pemilihan umum.

Dari pasal ini, kata gabungan partai politik pemilihan umum dapat diartikan bahwa terdapat paling sedikit dua partai politik yang menggabungkan diri untuk mencalonkan Presiden untuk bersaing dengan calon lainnya yang diusung oleh partai politik yang lain. Menurut pasal tersebut dapat disimpulkan sistem kepartaian yang dianut didalam pemilu adalah sistem multi partai karena didalam pemilihan umum minimum terdapat paling sedikit tiga partai politik.

- c. Presiden dan/atau Wakil Presiden memegang jabatan selama masa

---

<sup>216</sup> Said Isra, *Pergeseran Fungsi Legislasi : Menguatnya Model Legislasi Parlemen Dalam Sistem Presidensial Indonesia*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2010), 64

lima tahun, dan sesudahnya dapat dipilih kembali dalam jabatan yang sama, hanya untuk satu kali masa jabatan (Pasal 7). Presiden dan Wakil Presiden dapat menduduki jabatannya hanya dalam dua periode. Ketentuan ini untuk menghindari masa jabatan yang terlalu lama bagi seorang Presiden sebagaimana yang terjadi pada orde lama dan orde baru.

Mengenai pembatasan masa jabatan Presiden pada pasal 7 UUD 1945 sebelum amandemen yang berbunyi :”Presiden dan Wakil Presiden memegang jabatannya selama masa lima tahun, dan sesudahnya dapat dipilih kembali”, menimbulkan makna ganda sehingga melahirkan kekuasaan yang tak terbatas. Selama pemerintahan Soeharto, dipraktikkan setiap lima tahun presiden dapat dipilih kembali sehingga Presiden Soeharto berkuasa sampai enam kali masa jabatan, masing-masing pada tahun 1973, 1978, 1983, 1988, 1993, dan 1998.<sup>217</sup>

- d. Presiden tidak dapat membekukan dan/atau membubarkan Dewan Perwakilan Rakyat (Pasal 7C).

Saldi Isra menjelaskan larangan ini dimaksudkan apabila terjadi ketegangan antara Presiden dan lembaga perwakilan rakyat maka presiden tidak berhak membubarkan lembaga perwakilan rakyat seperti yang terjadi pada tahun 1960, ketika itu DPR goong royong menolak Rancangan APBN yang diajukan oleh Pemerintah

---

<sup>217</sup> Chrisdianto Eko Purnomo, “Pengaruh Pembatasan Kekuasaan Presiden Terhadap Praktik Ketatanegaraan Indonesia”, *Jurnal Konstitusi*, No. 2(2010), 170.

sehingga Presiden mengambil langkah membubarkan DPR-GR. Demikian juga dengan Presiden Abdurahman Wahid yang ketika terancam diberhentikan oleh MPR melalui sidang istimewa, mengambil tindakan dengan mengeluarkan dekrit yang salah satu isinya adalah membekukan MPR dan DPR.<sup>218</sup>

- e. Adanya kejelasan tentang syarat dan mekanisme pemberhentian presiden dan wakil presiden ditengah masa jabatan, Pasal 7A :

“Presiden dan/atau Wakil Presiden dapat diberhentikan dalam masa jabatannya oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat atau 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.”

Sebelum perubahan UUD 1945 tidak ada pengaturan pemberhentian (*impeachment*) Presiden di tengah masa jabatan. Kemungkinan pemberhentian Presiden di tengah masa jabatannya adalah berdasarkan Pasal 8 UUD 1945 yang menyatakan, jika Presiden mangkat, berhenti atau tidak dapat melakukan kewajibannya dalam masa jabatannya ia digantikan oleh wakil Presiden sampai habis masa jabatannya.

Selain ketentuan tersebut. Penjelasan Umum UUD 1945 menyatakan DPR dapat senantiasa mengawasi tindakan-tindakan Presiden dan jika DPR menganggap bahwa Presiden sungguh

---

<sup>218</sup> Said Isra, *Pergeseran Fungsi Legislasi : Menguatnya Model Legislasi Parlementer Dalam Sistem Presidensial Indonesia*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2010), 69.

melanggar haluan negara yang ditetapkan oleh UUD dan MPR, maka majelis itu dapat diundang untuk persidangan istimewa agar dapat diminta pertanggungjawaban kepada Presiden.<sup>219</sup>

Berdasarkan Penjelasan Umum UUD 1945 tersebut, pemberhentian Presiden dilakukan dalam Sidang Istimewa MPR. Sidang tersebut dilaksanakan sangat tergantung atas pelanggaran haluan negara yang dilakukan oleh Presiden dan permintaan DPR kepada MPR. Penjelasan UUD 1945 tersebut tidak menyebutkan secara jelas bentuk pelanggaran yang dilakukan oleh Presiden.

Alasan pemakzulan Presiden adalah Presiden sungguh melanggar haluan negara yang telah ditetapkan oleh UUD atau oleh MPR. Penjelasan tentang melanggar haluan negara tidak dijabarkan secara terang. Adanya ketidakjelasan tersebut, penilaian subjektif mayoritas anggota DPR dalam pengajuan Sidang Istimewa menjadi dominan dalam memberhentikan Presiden.<sup>220</sup>

Berdasarkan Pasal 7B UUD 1945 Amandemen, DPR tidak bisa secara langsung mengajukan usul pemberhentian Presiden kepada MPR, tetapi dengan menyampaikan terlebih dahulu kepada Mahkamah Konstitusi untuk memeriksa, mengadili, dan memutus pendapat DPR bahwa Presiden telah melakukan pelanggaran hukum atau tidak lagi memenuhi syarat sebagai presiden.

---

<sup>219</sup> Muhammad Irham, "Politik Hukum Pemakzulan Presiden di Indonesia," *Saniri*, No. 1(2022): 3.

<sup>220</sup> Said Isra, *Pergeseran Fungsi Legislasi : Menguatnya Model Legislasi Parlementer Dalam Sistem Presidensial Indonesia*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2010), 68.

Usul DPR kepada Mahkamah Konstitusi harus memenuhi kuorum atau dukungan sekurang-kurangnya 2/3 dari jumlah anggota DPR yang hadir dalam sidang paripurna yang dihadiri sekurang-kurangnya 2/3 jumlah anggota DPR. Jika Mahkamah Konstitusi memutuskan bahwa Presiden terbukti melakukan pelanggaran hukum atau tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden, maka DPR selanjutnya mengadakan sidang paripurna untuk meneruskan usulan pemberhentian Presiden kepada MPR.

Kemudian, dalam waktu 30 hari terhitung sejak menerima usul DPR, MPR wajib menggelar sidang istimewa untuk memutuskan usul DPR tersebut. Keputusan MPR dilakukan dalam Rapat Paripurna MPR yang dihadiri sekurang-kurangnya 3/4 dari jumlah anggota dan disetujui oleh sekurang-kurangnya 2/3 jumlah anggota yang hadir setelah Presiden diberi kesempatan untuk memberi penjelasan dalam rapat paripurna MPR.<sup>221</sup>

Memberhentikan Presiden dalam masa jabatannya, yang menjadi perhatian Mahkamah Konstitusi adalah bahwa Mahkamah Konstitusi harus memutus benar atau salahnya pendapat DPR atas tuduhan *impeachment* yang ditujukan kepada Presiden. Artinya, Mahkamah Konstitusi tidak sedang mengadili Presiden karena yang menjadi obyek dalam proses *impeachment* di Mahkamah Konstitusi adalah Pendapat DPR. Kemudian putusan

---

<sup>221</sup> Bawono Kumoro, "Memahami Pemakzulan Presiden Pasca-Amandemen Konstitusi", *THC Insights*. No.22 (2020),5 <https://www.habibiecenter.or.id/img/publication/ba> .

Mahkamah Konstitusi disampaikan kepada DPR. Selanjutnya DPR menyelenggarakan sidang paripurna untuk meneruskan usul pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden kepada MPR. Lembaga MPR inilah yang akan memutus Presiden dan/atau Wakil Presiden akan diberhentikan dalam masa jabatannya atau tidak. Dengan demikian, Presiden dalam menyelenggarakan pemerintahan negara tidak akan mudah diberhentikan.<sup>222</sup>

---

<sup>222</sup> Chrisdianto Eko Purnomo, "Pengaruh Pembatasan Kekuasaan Presiden Terhadap Praktik Ketatanearaan Indonesia", *Jurnal Konstitusi*, No. 2(2010), 176-177.

## **BAB III**

### **PEMBAHASAN**

#### **A. Pemakzulan Presiden dan/atau Wakil Presiden Berdasarkan UUD NRI Tahun 1945 Hasil Amandemen Ke-4**

Salah satu hal atau dasar pemikiran dalam amandemen UUD 1945 adalah penegasan Sistem Presidensial dalam sistem pemerintahan Indonesia,<sup>223</sup> sebagaimana cita para pendiri bangsa ini, salah satu upaya memperkuat sistem presidensial adalah dengan menjaga stabilitas pemerintahan dari tindakan pemakzulan dengan alasan atau nuansa politik yang kental sebagaimana disebutkan pada bahasan sebelumnya. Ketegangan politik antara Eksekutif dan Legislatif dalam model pemakzulan pada periode sebelum amandemen konstitusi sangat terbuka luas, bahkan ada yang menyebut jika menggunakan sistem pemakzulan seperti yang dipraktikkan pada masa sebelum amandemen, maka praktik ketatanegaraan itu mirip seperti sistem parlementer.<sup>224</sup>

Amandemen Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 membawa banyak perubahan dalam sistem ketatanegaraan Indonesia,

---

<sup>223</sup> Dinoroy Marganda Aritonang, "Penerapan Sistem Presidensial di Indonesia Pasca Amandemen UUD 1945", *Mimbar Hukum*, No 2(2010): 392.

<sup>224</sup> Meskipun dikatakan bahwa sistem pemerintahan di Indonesia adalah sistem pemerintahan presidensial, namun pada kenyataannya sistem yang dianut adalah sistem campuran atau *quasi presidensial*, sebagaimana dikatakan oleh Sri Soemantri bahwa sistem pemerintahan RI berdasarkan UUD 1945 memperlihatkan sekaligus segi-segi sistem pemerintahan presidensial dan sistem parlementer atau sistem campuran. Hal ini disebabkan oleh pengaturan dalam UUD 1945 sendiri yang mengatakan bahwa Presiden merupakan mandataris MPR dan bertanggung jawab kepada MPR. Dikutip dari Bagir Manan, *Lembaga Kepresidenan*, (Yogyakarta: Gama Media, 1999), 41.



salah satunya yaitu perubahan tentang lembaga Negara.<sup>225</sup> Terdapat hierarki yang sangat jelas dalam susunan lembaga Negara di Indonesia sebelum adanya perubahan yaitu adanya lembaga tertinggi Negara, lembaga tinggi Negara dan lembaga Negara biasa. Pasca perubahan tersebut, hierarki lembaga Negara berubah menjadi lembaga tinggi Negara, lembaga Negara, dan lembaga daerah.<sup>226</sup>

Selain itu berubahnya rumusan pasal 1 ayat (2) UUD 1945 pasca amandemen, menjadi dasar yang kuat jika MPR tidak lagi menjadi lembaga tertinggi negara melainkan kedaulatan di tangan rakyat<sup>227</sup> dan dilaksanakan berdasarkan undang-undang. Posisi MPR yang merupakan lembaga tertinggi negara dan juga mandataris Presiden seperti halnya Perdana Menteri, itu ditunjang dengan kekuasaan MPR yang tanpa batas sehingga menimbulkan permasalahan tersendiri dalam praktik pemakzulan, akibatnya berkaca dari kasus Soekarno dan Abdurrahman Wahid, unsur politik sangat kental mewarnai proses pemakzulan.

UUD 1945 pasca amandemen pemakzulan diatur dalam pasal 7A dan 7B, dimana dalam pasal 7A menetapkan alasan-alasan pemakzulan<sup>228</sup> sedangkan dalam pasal 7B mengatur tata cara pemakzulan, pasal 7 UUD 1945 pasca amandemen yang berbunyi: “Presiden dan Wakil Presiden memegang jabatan

---

<sup>225</sup> Jimly Asshiddiqie, “*Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*” (Jakarta: Sinar Grafika, 2012), vi.

<sup>226</sup> Jazim Hamidi, Mustafa Lutfi, “*Hukum Lembaga Kepresidenan Indonesia*”, (Bandung: PT ALUMNI, 2010), 38.

<sup>227</sup> Jimly Asshiddiqie, *Konsolidasi Naskah UUD 1945 Pasca Perubahan Keempat*, (Jakarta: PSHTN FHUI, 2002), 3.

<sup>228</sup> M Laica Marzuki, “Pemakzulan Presiden/Wakil Presiden Menurut Undang-Undang Dasar 1945”, *Jurnal Konstitusi*, No. 1(2010): 18.

selama lima tahun, dan sesudahnya dapat dipilih kembali dalam jabatan yang sama, hanya untuk satu kali masa jabatan”<sup>229</sup> ditambah jaminan dari konstitusi Presiden dipilih oleh rakyat merupakan salah satu fondasi untuk memperkuat sistem presidensial.

Sebab alasan jabatan Presiden fix term lima tahun ditambah dengan Presiden dipilih oleh rakyat, maka alasan pemakzulan mau tidak mau harus diubah lagi coraknya yang lebih condong ke arah politis namun lebih karena alasan hukum,<sup>230</sup> hal itu berkaitan dengan perubahan pasal 1 ayat (2) yang mengindikasikan adanya perubahan paradigma dari sebelumnya bercorak “supremasi institusional” yakni MPR selaku pemegang kekuasaan tertinggi beralih kepada “supremasi konstitusional” dimana saat ini kedaulatan rakyat dilaksanakan berdasar Undang-Undang Dasar.

Pasal 7A UUD 1945 pasca amandemen menyebut: “Presiden atau Wakil Presiden dapat diberhentikan dalam masa jabatannya oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) atas usul Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), baik apabila telah terbukti telah melakukan pelanggaran hukum berupa

---

<sup>229</sup> Pasal 7 Undang-Undang Dasar 1945 sesudah perubahan.

<sup>230</sup> Prediden ke empat, aitu Abdurrahman Wahid yang secara demokratis dipilih oleh MPR dan dipilih dengan suara terbanyak, namun dimakzulkan juga oleh MPR. Menurut teori pemakzulan Presiden di Indonesia itu harus memenuhi syarat: korupsi, berbuat maksiat, melanggar hukum dan sejenisnya. Hal ini terjadi pada Gus Dur tanpa dipanggil terlebih dahulu untuk mempertanggungjawabkan perbuatannya dengan tiba-tiba MPR langsung memakzulkannya. Contoh masa lalu pemakzulan Gus Dur adalah contoh yang jelas-jelas terlihat oleh semua pihak bahwa bagaimana lidah para politisi dan negarawan saat itu memiliki lidah tak bertulang. Menurut UUD 1945 untuk memakzulkan Presiden tidaklah mudah dan tidak sederhana, dan harus menjalankan proses hukum yang panjang. Namun presiden Gus Dur didepak begitu saja dari singgasana kepresidenan dengan suara hingar binger wakil rakyat di gedung DPR/MPR saat itu. Indonesia cenderung tidak menunjukkan karakternya sebagai Negara hukum yang sempurna, yaitu tidak terdapat penguatan terhadap supremasi hukum, seperti putusan hukum MK yang bersifat final dan mengikat dilaksanakan oleh kesepakatan politik di MPR. Dikutip dari Arie Sulityoko, “Pemakzulan Presiden Dalam Resepsi Konstitusi (Studi Kasus Presiden Abdurrahman Wahid)”, *Syariah Jurnal Hukum dan Pemikiran*, No. 1(2016): 48.

pengkhianatan negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya atau perbuatan tercela maupun terbukti tidak memenuhi lagi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden.<sup>231</sup>” Dari rumusan pasal itu jelas alasan pemakzulan Presiden dirinci dengan jelas dan tidak lagi abstrak seperti dalam UUD 1945 naskah asli, dimana Presiden bisa dimakzulkan jika melanggar haluan negara atau Presiden tidak taat pada sumpah jabatan.

Alasan Presiden dimakzulkan dengan alasan politis atau alasan hukum menjadi skema tarik menarik antar fraksi, hingga sampai ada ide alasan politis dan kebijakan termasuk pelanggaran terhadap GBHN<sup>232</sup> harus dihilangkan karena berdasarkan kepada praktik ketatanegaraan pada periode sebelumnya, Presiden bisa saja mudah dimakzulkan di tengah jalan<sup>233</sup> dengan alasan yang tidak kuat, sehingga tidak membawa kepada kestabilan pemerintahan. Termasuk pula jika memang presiden harus dimakzulkan karena alasan hukum maka harus ada pengadilan yang member putusan secara tetap meski dalam perjalanannya pengadilan mana yang harus dipilih dan apakah presiden harus

---

<sup>231</sup> Pasal 7A Undang-Undang Dasar 1945 sesudah perubahan

<sup>232</sup> Secara politik dan sosial pelanggaran terhadap GBHN akan membuat Presiden dan lembaga-lembaga Negara lainnya kehilangan legitimasinya. Sehingga Presiden dan pimpinan lembaga-lembaga Negara tersebut dianggap tidak mampu menjalankan GBHN sehingga tidak layak untuk dipilih kembali pada pemilihan berikutnya. Melalui mekanisme ini pula akan terbentuk budaya malu (*shame culture*) bagi pemimpin bangsa, seperti Presiden ke-3 Indonesia, Habibie yang menolak mencalonkan kembali menjadi Presiden karena pidato pertanggungjawabannya ditolak oleh MPR pada tahun 1999. Dalam konteks ini implikasi politik dan sosial terhadap pelanggaran GBHN bersifat tidak mengikat atau hanya serbuah seruan moral. Dikutip dari Fitriani, Muhammad Taufik Nasution dan Benito Asdhie Kodiyat MS, *Reformulasi Kebijakan Haluan Negara: Antara Realita dan Cita-Cita*, (Medan: Enam Media, 2019), 258.

<sup>233</sup> Menurut Jimly Asshiddiqie, beliau menegaskan jika didalam sistem presidensial, pemberhentian Presiden bias dilakukan ditengah jalan dengan skema *impeachment* karena ada alasan pelanggaran hukum, karena menyangkut tanggungjawab Presiden secara personal, sedangkan alasan diluar itu tidak bias dilakukan dalam sistem presidensial ini, dan itu berbeda dengan sistem presidensial yang bisa menggulingkan Presiden dengan mosi tidak percaya. Dikutip dari Jimly Asshiddiqie, *Hukum Tata Negara dan Pilar-Pilar Demokrasi*, (Jakarta: Konstitusi Pers, 2005), 116

diadili dulu atau dimakzulkan dahulu dari jabatannya baru kasus hukum dilakukan menjadi perdebatan yang sengit.

Pada rapat periode perubahan ketiga yang dilakukan PAH I BP MPR, akhirnya ada beberapa ahli yang memasukkan pandangannya mengenai alasan pemakzulan Presiden, seperti pandangan Jimly Ashiddiqie yang dalam rapat itu mengusulkan jika alasan pemakzulan Presiden terdiri dari dua tema besar yakni Presiden melakukan pelanggaran hukum dan kedua adalah alasan *in capacity*, berhalangan tetap. Setelah mengalami perdebatan panjang maka bahwa alasan pemakzulan Presiden seperti yang dirumuskan dalam pasal 7A dengan tujuan agar dalam pemakzulan tidak ada lagi alasan yang bersifat politis namun benar-benar alasan hukum sebagaimana ditetapkan dalam UUD 1945.

Apabila dianalisa berdasarkan aturan dalam Pasal 1 ayat (2) yang berbunyi “kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan sesuai dengan ketentuan undang-undang dasar”, maka Presiden bisa dimakzulkan jika melanggar UUD 1945, dalam hal ini adalah melanggar ketentuan pasal 7A yang telah dirinci apa saja alasannya, sehingga pasal itu semakin memperkuat posisi UUD 1945 yang saat ini telah berubah paradigma menjadi supremasi konstitusi,<sup>234</sup> karena di luar alasan sebagaimana ditegaskan dalam pasal 7A, maka Presiden tidak bisa lagi dimakzulkan.

---

<sup>234</sup> Supremasi konstitusi adalah titik anjak dalam mendiskusikan kapasitas ajudikasi MA untuk melaksanakan *weak-form judicial review* melalui penerapan undang-undang. Konsepsi supremasi konstitusi tersebut kan dijelaskan dengan pokok pikiran utama sebagai asas yang mendasari hubungan antara konstitusi dan undang-undang. Dikutip dari Titon Slamet Kurnia, “Mahkamah Agung dan Supremasi konstitusi: Dikresi Yudisial Dalam Penerapan Undang-Undang”, *Mimbar Hukum*, No 1(2022): 14.

Mekanisme untuk pemakzulan tersebut diatur dalam pasal 7B, dimulai dari usulan pemakzulan yang dilakukan oleh DPR kepada MPR, namun sebelum melangkah kepada hal itu, DPR harus meminta kepada Mahkamah Konstitusi (MK) untuk mengadili dan memutus apakah pendapat DPR terkait dengan alasan pemakzulan seperti dalam pasal 7A itu sesuai atau tidak.<sup>235</sup>

Meskipun ada proses pengadilan dalam MK, namun sifat putusan MK terkait masalah ini hanyalah membenarkan atau tidak pendapat dari DPR, tidak lebih dari itu yang menyatakan presiden bersalah atau tidak, hal ini dimaksudkan agar tidak terjadi kerancuan, karena putusan MK, misalnya dengan tegas menyatakan bahwa presiden telah melakukan pelanggaran hukum berupa pidana, maka pertanyaannya, lembaga mana yang akan melakukan eksekusi, tak hanya itu berdasarkan kewenangan dalam pasal 24C ayat (1) tidak ditegaskan jika MK selaku pengadilan yang bisa memutuskan pidana, apalagi ditegaskan dalam pasal 24C ayat (2) MK hanya memberikan putusan atas pendapat DPR terkait dugaan pelanggaran oleh presiden dan/atau wakil presiden menurut UUD 1945, sehingga semakin tegas jika putusan MK hanyalah yakni sampai pada batas membenarkan pendapat DPR atau tidak.<sup>236</sup>

---

<sup>235</sup> Harseno M Marbun, Retno Saraswati dan Lita Tyesta Addy Listya Wardhani, "Tinjauan Yuridis Terhadap Pemberhentian Presiden Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia", *Diponegoro Law Journal*, No. 4(2019): 2553.

<sup>236</sup> Terdapat berbagai pendapat yang menafsirkan terkait putusan MK, seperti pendapat yang dikemukakan oleh Maruarar Siahaan dalam bukunya, ia berpendapat bahwa memutus pendapat DPR atas pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden tetap merupakan kewajiban Mahkamah Konstitusi, secara Yuridis tetap merupakan peradilan pertama dan terakhir serta final karena dalam peraturan perundang-undangan lain, baik dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 ataupun perundang-undangan yang lainnya, tidak ada lembaga lain yang diberi wewenang untuk melakukan review atas putusan yang telah dijatuhkan oleh Mahkamah Konstitusi. Dikutip dari Maruarar Siahaan, *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2011), 13.

Pendapat yang diajukan oleh DPR terkait dengan Presiden dan/atau Wakil Presiden telah terbukti melakukan tindakan sebagaimana diatur dalam pasal 7A merupakan bagian dari fungsi pengawasan.<sup>237</sup> Rumusan pasal 7A ayat (2) itu menegaskan jika fungsi pengawasan legislatif kepada eksekutif merupakan skema *check and balances* yang lahir setelah reformasi.

Kaitan dengan hal ini Mahfud MD, menegaskan jika skema *check and balances* itu dilakukan agar praktik ketatanegaraan seperti pada masa periode orde baru yang cenderung kepada *executive heavy* bisa direduksi sehingga tidak ada lagi penumpukkan kekuasaan pada satu lembaga negara, sehingga dari pemikiran perlunya *check and balances* itu,<sup>238</sup> maka dalam pasal 20A ayat (1) ditegaskan jika DPR memiliki tiga fungsi yakni fungsi legislasi, penganggaran atau budgeting dan fungsi pengawasan, sedangkan dalam ayat (2) dimana dalam melaksanakan fungsi itu, DPR diberikan beberapa hak, yakni hak interpelasi, hak angket dan hak menyatakan pendapat. Dalam hak menyatakan pendapat ini, ada tiga hak DPR untuk menyatakan pendapatnya:

1. Kebijakan pemerintah atau mengenai kejadian luar biasa yang terjadi di tanah air atau dunia internasional;
2. Tindak lanjut pelaksanaan hak interpelasi dan hak angket, atau;
3. Dugaan bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden melakukan pelanggaran hukum sebagaimana diatur dalam pasal 7A.<sup>239</sup>

<sup>237</sup> Pasal 7A ayat (2) UUD 1945 Pasca Amandemen

<sup>238</sup> Pelaksanaan *check and balances* antar lembaga negara tersebut diharapkan agar kekuasaan tidak terpusat pada satu lembaga Negara saja seperti yang pernah terjadi dalam system ketatanegaraan di Indonesia pada masa lalu, oleh karena itu maka, urgensi penguatan sistem *check and balances* terhadap lembaga negara Legislatif, Eksekutif, Yudikatif harus terus diperkuat demi terwujudnya sistem Indonesia yang *good governance and clean governance*. Dikutip dari Bustamin dan Rony Jaya, "Urgensi *Check and Balances* Dalam Ketatanegaraan Indonesia dan Islam", Jurnal Ilmiah Syariah, No. 2(2019): 222.

<sup>239</sup> Angger Sigit Pramukti dan Meylani Chahyaningsih, *Pengawasan Hukum Terhadap Aparatur Negara*, (Yogyakarta: Media Pressindo, 2018), 88

Pengajuan permintaan DPR kepada MK bisa dilakukan jika mendapat dukungan minimal 2/3 anggota DPR dalam rapat paripurna yang dihadiri 2/3 anggota DPR.<sup>240</sup> Setelah DPR dalam sidang paripurna menyetujui jika permasalahan ini dimintakan untuk diadili dan diputus maka MK wajib memeriksa, mengadili dan memutus dengan seadil-adilnya terhadap pendapat DPR itu dengan jangka waktu paling lambat 90 hari setelah permintaan pendapat oleh DPR,<sup>241</sup> putusan Mahkamah Konstitusi mengenai pendapat DPR wajib disampaikan kepada DPR dan Presiden dan/atau Wakil Presiden.<sup>242</sup>

Setelah dilakukan pemeriksaan oleh MK dan apabila dalam putusannya MK memutus Presiden telah melakukan pelanggaran hukum sebagaimana ditentukan dalam pasal 7A, maka DPR harus melaksanakan sidang paripurna untuk meneruskan usul pemberhentian presiden kepada MPR,<sup>243</sup> dan dalam waktu 30 hari sejak adanya keputusan MK itu MPR wajib menyelenggarakan sidang untuk memutuskan usul DPR tersebut yang harus dihadiri minimal 3/4 jumlah anggota dan disetujui minimal 2/3 dari jumlah anggota yang hadir, setelah Presiden menyampaikan penjelasan dalam rapat paripurna MPR.<sup>244</sup>

Proses mekanisme Pemakzulan presiden di Indonesia pasca Amandemen UUD 1945 jelas menunjukkan jika prosesnya bisa disebut mengalami tiga fase, pertama yakni pengambilan keputusan sifatnya politis yakni dari pendapat DPR yang mengajukan ke MK, lalu proses hukum di peradilan yakni MK

---

<sup>240</sup> Pasal 7A ayat (3) UUD 1945 Pasca Amandemen

<sup>241</sup> Soimin dan Mashuriyanto, *Mahkamah Konstitusi Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia*, (Yogyakarta: UII Press, 2013), 82.

<sup>242</sup> Bambang Sutiyoso, "Kewenangan Mahkamah Konstitusi Dalam Pemakzulan Presiden dan/atau Wakil Presiden di Indonesia", *Jurnal Konstitusi*, No. 1(2010): 106.

<sup>243</sup> Pasal 7B ayat (5)

<sup>244</sup> Pasal 7B ayat (6) dan ayat (7).

mengadili putusan DPR, lalu dalam tahap pengambilan keputusan kembali kepada alur yang sifatnya politis. Dalam teori ketatanegaraan ada tiga model pemakzulan Presiden yang berlaku di beberapa negara:

- 1) Proses peradilan dua tingkat oleh lembaga perwakilan rakyat seperti yang terjadi di Amerika Serikat.<sup>245</sup>
- 2) Proses peradilan tiga tingkat, yakni dua tingkat oleh lembaga perwakilan rakyat dan juga harus diperkuat dengan putusan lembaga yudikatif, seperti di Jerman,<sup>246</sup> Prancis dan Korea Selatan.<sup>247</sup>
- 3) Model campuran yakni yakni proses peradilan dua tingkat di lembaga legislatif, namun di tengah proses melibatkan lembaga yudikatif, seperti di Indonesia dan juga Rusia.

## 1. Analisis Rumusan Pasal 7A dan 7B dalam Risalah Sidang Perubahan UUD 1945

Perubahan UUD 1945 yang dilakukan sebanyak empat kali perubahan dalam kurun waktu 4 tahun (1999-2002) telah membawa perubahan yang mendasar dalam sistem ketatanegaraan Indonesia<sup>248</sup> baik dari struktur kelembagaan maupun hubungan antar lembaga- lembaga negara tersebut, termasuk dalam hal pemberhentian Presiden dalam masa jabatannya.

<sup>245</sup> Pemberhentian pejabat publik di Amerika Serikat melalui dua tahap, yaitu: (1) pendakwaan secara formal atau *impeachment*, (2) suatu pengadilan dan pengambil putusan oleh senat. Dikutip dari Ibnu Sina Chandranegara, *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2021), 336.

<sup>246</sup> Presiden federasi Jerman dapat diajukan *impeachment* baik oleh *bundestag* karena alas an melanggar hukum Jerman, *impeachment* itu diajukan dan diputus oleh Mahkamah Konstitusi Jerman apakah presiden bersalah atau tidak serta apakah akan diberhentikan atau tidak. Dikutip dari Abdul Rasyid Thalib, *Wewenang Mahkamah Konstitusi dan Implikasinya dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia*, (Bandung: Citra Aditya Bakti), 259.

<sup>247</sup> Objek *impeachment* di Korea Selatan, selain Presiden juga dapat ditunjuk kepada pejabat Negara lain, seperti Wakil Presiden, perdana menteri, anggota dewan Negara, kepala Eksekutif departemen, hakim Mahkamah Konstitusi, anggota komite manajemen pemilihan pusat, anggota dewan audit dan inspeksi dan lainnya pejabat publik yang di tunjuk oleh hukum. Dikutip dari Abdul Rasyid Thalib, *Wewenang Mahkamah Konstitusi dan Implikasinya dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia*, (Bandung: Citra Aditya Bakti), 270.

<sup>248</sup> Indonesia menjadi salah satu negara yang sejak awal berdirinya menjadikan multikultur sebagai kekuatan dan dasar berdirinya negara. Terbukti dalam peristiwa Sumpah Pemuda 28 Oktober 1928 yang muncul karena semangat para pemuda dari beberapa daerah di Indonesia, menyuarakan semangat kesatuan dan kecintaannya terhadap NKRI. Dikutip dari Admila Rosada dan Doni Koesoema, *Pendidikan Multikultural Strategi Mengelola Keberagaman Di Sekolah*, (Sleman: PT Kanisius, 2019), 131.



Dari segi landasan konstitusional, pemberhentian Presiden dalam masa jabatannya<sup>249</sup> telah dilakukan perubahan yang sangat mendasar. Perubahan tersebut dilakukan pada perubahan ketiga (2001) yang disahkan pada tanggal 9 November 2001. Ketentuan pemberhentian Presiden dalam masa jabatan yang sebelumnya diatur di dalam bagian Penjelasan UUD 1945 dimasukkan ke dalam pasal-pasal (batang tubuh) dengan melakukan beberapa perubahan yang cukup mendasar.

Perubahan ini memberikan prosedur dan syarat yang jauh lebih sulit, hal ini dimaksudkan untuk mengantisipasi munculnya situasi yang mengharuskan adanya prosedur yang dicantumkan dalam konstitusi untuk mempertimbangkan kemungkinan memberhentikan Presiden karena alasan-alasan tertentu.<sup>250</sup> Pasca perubahan UUD 1945, kewenangan pemberhentian Presiden dalam masa jabatannya tetap diberikan kepada MPR. Hal ini dinyatakan dalam Pasal 3 ayat (3) UUD Negara RI Tahun 1945;

*“Majelis Permusyawaratan Rakyat hanya dapat memberhentikan Presiden dan/atau Wakil Presiden dalam masa jabatannya menurut Undang-Undang Dasar”.*

Selain itu, kewenangan MPR ini juga tercantum dalam Pasal 4 huruf (c) Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2009 tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD; MPR mempunyai tugas dan wewenang:

---

<sup>249</sup> Jabatan merupakan suatu kedudukan yang menunjukkan tugas, tanggung jawab. Jabatan memiliki identitas yaitu nama jabatan, kode jabatan, letak jabatan, dan ikhtisar jabatan. Dikutip dari Havis Aravik, *Manajemen Analisis Jabatan*, (Yogyakarta: CV Budi Utama, 2021), 71.

<sup>250</sup> Moh Mahfud MD, *Perdebatan Hukum Tata Negara Pasca Amandemen Konstitusi*, (Jakarta: Rajawali Press, 2007), 137.

*“memutuskan usul DPR untuk memberhentikan Presiden dan/atau Wakil Presiden dalam masa jabatannya, setelah Mahkamah Konstitusi memutuskan bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden terbukti melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, atau perbuatan tercela dan/atau terbukti bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden;*

Pengaturan mengenai alasan pemberhentian Presiden dalam masa jabatannya dirumuskan dalam Pasal 7A UUD Negara RI Tahun 1945 yang berbunyi:

*“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”.*

Berdasarkan ketentuan Pasal 7A tersebut ada beberapa sebab seorang Presiden dapat diberhentikan dalam masa jabatannya yaitu apabila terbukti melakukan pelanggaran hukum berupa:

1. Pengkhianatan terhadap negara.
2. Korupsi.<sup>251</sup>
3. Penyuapan.<sup>252</sup>
4. Tindak Pidana berat lainnya.
5. Melakukan perbuatan tercela.

---

<sup>251</sup> Definisi dari korupsi yaitu penyalahgunaan kekuasaan atau kedudukan publik untuk kepentingan pribadi. Korupsi juga dapat diartikan tingkah laku dan tindakan seseorang pejabat publik yang menyimpang dari tugas-tugas publik formal untuk memperoleh keuntungan pribadi, atau keuntungan bagi orang-orang tertentu yang berkaitan erat dengannya seperti keluarga, kerabat dan teman. Dikutip dari Mansyur Semma, *Negara Dan Korupsi*, (Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 2008), 34.

<sup>252</sup> Penyuapan yaitu memberi atau menjanjikan sesuatu kepada penyelenggara negara dengan tujuan agar penyelenggara tersebut berbuat atau tidak berbuat sesuatu dalam jabatannya, yang bertentangan dengan kewajiban. Di Indonesia penyuapan adalah jenis tindak pidana korupsi teranyak di sektor publik. Seperti contoh penyuapan terjadi manakala politisi menyuap lembaga penyelenggara pemilu untuk memenangkan dirinya. Dikutip dari Zico Junius Fernando, *Pendidikan Dan Implementasi Integritas*, (Bandung: CV. Media Sains Indonesia, 2022), 184.

Proses usulan pemberhentian Presiden tidak lagi sepenuhnya diserahkan kepada mekanisme politik, tetapi dengan mengingat dasar usulan pemberhentiannya adalah masalah pelanggaran hukum<sup>253</sup>. Selain berkaitan dengan pelanggaran hukum, pemberhentian Presiden dalam masa jabatannya juga dimungkinkan jika Presiden tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden sebagaimana disebutkan dalam Pasal 6 UUD Negara RI Tahun 1945.<sup>254</sup>

Proses pemberhentian ini menghendaki adanya usul dari lembaga DPR yang didasarkan kepada adanya pelanggaran terhadap ketentuan UUD Negara RI Tahun 1945. Hal ini tidak jauh berbeda dengan pola pemberhentian Presiden dalam masa jabatannya sebelum perubahan UUD 1945. DPR tetap memegang peranan penting dalam proses pemberhentian ini sebagai bentuk pengawasan DPR terhadap jalannya pemerintahan. Hal tersebut jelas tergambar dalam ketentuan Pasal 7B ayat (2) UUD Negara RI Tahun 1945 yang berbunyi;

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

Ketentuan ini merupakan konsekuensi dari sistem ketatanegaraan Indonesia yang menempatkan DPR dan Presiden memiliki kedudukan

---

<sup>253</sup> Jimly Asshiddiqie, *Menuju Negara Hukum Yang Demokratis*, (Jakarta, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, 2008.), 417.

<sup>254</sup> Pasal 10 ayat (3) Huruf e Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi

yang setara dan seimbang.<sup>255</sup> Hal ini membawa implikasi<sup>256</sup> bahwa Presiden tidak dapat membubarkan DPR<sup>257</sup>. DPR tidak dapat menjatuhkan Presiden. Perubahan UUD 1945 yang mempertegas sistem presidensial di Indonesia tidak serta merta menjadikan Presiden bersifat absolut. Walaupun dalam sistem presidensial kedudukan presiden memiliki legitimasi yang lebih kuat.<sup>258</sup> Keadaan seperti inilah yang menghendaki berjalannya fungsi pengawasan DPR<sup>259</sup> terhadap Presiden, karena dikhawatirkan akan menghasilkan kekuasaan yang absolut. Seperti apa yang diungkapkan oleh Lord Acton “*power tends to corrupt, absolut power corrupt absolutly*”.

Merupakan sebuah hal wajar jika Presiden diberhentikan dalam masa jabatannya dan itu dicantumkan dan diatur secara jelas di dalam konstitusi, mengingat bukan tidak mungkin seorang Presiden melakukan pelanggaran-pelanggaran yang serius atau tidak lagi memenuhi syarat untuk tetap berada dalam jabatannya<sup>260</sup>.

---

<sup>255</sup> Seimbang adalah sama takaran dan ukurannya sesuai dengan apa yang dibutuhkannya. Dikutip oleh Endang Koswara, *100% Ibadah*, (Jakarta: PT Elex Media Komputindo, 2015), 80.

<sup>256</sup> Menurut para ahli implikasi merupakan suatu konsekuensi atau akibat langsung dari hasil penemuan suatu penelitian ilmiah. Implikasi juga dapat diartikan suatu kesimpulan atau hasil akhir temuan atas suatu penelitian. Dikutip dari Azaluddin, *Implikasi Managing Asset: Kinerja Keuangan Sektor Publik Laporan Keuangan Pemda Provinsi Sultra*, (Malang: Rena Cipta Mandiri, 2021), 17.

<sup>257</sup> Lihat Pasal 7C UUD Negara RI Tahun 1945.

<sup>258</sup> Legitimasi Presiden yang kuat ini merupakan implikasi dari sistem pemilihan Presiden secara langsung oleh rakyat (Pasal 6A ayat (1) UUD Negara RI Tahun 1945)

<sup>259</sup> Fungsi pengawasan DPR yaitu fungsi yang dilakukan oleh DPR dalam mengawasi eksekutif dalam pelaksanaan undang-undang berupa pengawasan pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara serta pengelolaan keuangan negara dan pengawasan terhadap kebijakan pemerintah. UUD 1945 memberikan kedudukan yang kuat kepada DPR dalam melaksanakan fungsi pengawasan. Dikutip dari La Ode Husen, *Negara Hukum Demokrasi Dan Pemisahan Kekuasaan*, (CV. Social Politic Genius, 2019), 35.

<sup>260</sup> Moh Mahfud MD, *Perdebatan Hukum Tata Negara Pasca Amandemen Konstitusi*, (Jakarta: Rajawali Press, 2007), 138.

Mekanisme yang diterapkan dalam pemberhentian Presiden dalam masa jabatannya juga tidak mudah, karena harus melalui proses sebagaimana yang dicantumkan dalam Pasal 7B UUD Negara RI Tahun 1945 sebagai berikut;

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

Keberadaan Mahkamah Konstitusi sebagai bagian dari kekuasaan kehakiman<sup>261</sup> yang terlibat di dalam proses pemberhentian Presiden dalam masa jabatannya ini merupakan sebuah hal yang baru dalam sistem ketatanegaraan Indonesia.

Hadirnya proses hukum dalam proses pemberhentian ini menunjukkan konsistensi<sup>262</sup> penerapan paham negara hukum<sup>263</sup>, yaitu bahwa tidak ada pengecualian penerapan hukum bahkan terhadap Presiden Sekalipun. Proses semacam ini yang tidak diakomodir di dalam UUD 1945 sebelum perubahan. Padahal didalam Penjelasan UUD 1945 dicantumkan

---

<sup>261</sup> Lihat Pasal 24 Ayat (2) UUD Negara RI Tahun 1945

<sup>262</sup> Konsisten ialah sesuatu yang tidak pernah berubah, selalu bertindak atau terjadi dengan cara yang sama terutama sesuatu yang baik. Kata konsisten diambil dari bahasa inggris *consisten* yaitu berdiri dengan kokoh atau berdiri tegak. Dikutip dari Danieda Fanun, *Bagaimana Menghancurkan Pikiran-Pikiran Negatif Dan Menjadi Pribadi Positif Bahagia*, (Araska: Yogyakarta, 2020), 58.

<sup>263</sup> Lihat Pasal 1 Ayat (3) UUD Negara RI Tahun 1945

bahwa Indonesia menganut paham negara hukum<sup>264</sup> (*rechtsstaat*) tidak berdasarkan kekuasaan belaka (*machtsstaat*). Ketentuan ini juga dilatarbelakangi oleh kehendak untuk menerapkan prinsip saling mengawasi dan mengimbangi (*check and balances*) antar lembaga negara (DPR, Presiden dan MK).

Pengajuan usul DPR<sup>265</sup> kepada MK merupakan implementasi kesetaraan antara Presiden dan DPR. Sehingga keduanya tidak dapat saling menjatuhkan. Hal ini disebabkan DPR tidak dapat memproses dan mengambil putusan atas pendapatnya sendiri. Maka DPR terlebih dahulu mengajukannya kepada MK untuk memeriksa, mengadili dan memutus pendapat yang berisi dugaan pelanggaran terhadap UUD oleh Presiden.<sup>266</sup>

Pengajuan usul DPR tersebut juga harus memenuhi kriteria di dalam tubuh DPR sendiri, yaitu mengenai ketentuan kourum. Hal ini semata-mata dimaksudkan bahwa pendapat DPR merupakan pendapat yang didukung oleh mayoritas anggota DPR. Hal tersebut dapat kita lihat di dalam Pasal 7B Ayat (3) yang berbunyi;

---

<sup>264</sup> Negara hukum berpedoman pada hukum dasar, konstitusi atau hukum dasar, penerapan pemerintahannya dijalankan berdasarkan prinsip-prinsip hukum, dan menjunjung tinggi nilai-nilai kemanusiaan. Negara hukum yaitu negara pemerintahannya melayani kebutuhan mayoritas rakyatnya tanpa membedakan asal usulnya, agama dan strata sosialnya sama dihadapan hukum negara. Pemerintahan diterapkan berdasarkan wewenang hak dan kewajiban bukan karena kekuasaan. Dikutip dari Nurul Qamar dkk., *Negara Hukum Atau Negara Kekuasaan*, (Makassar: CV Social Politic Genius, 2018), 1-2.

<sup>265</sup> Bab VII pasal 19 UUD 1945 menjelaskan susunan DPR ditetapkan dengan undang-undang, DPR melakukan sidang paling sedikit satu tahun sekali. Dikutip dari Tim Redaksi BIP, *Undang-Undang Dasar 1945 Negara Republik Indonesia*, (Jakarta: Bhuana Ilmu Populer, 2018), 16.

<sup>266</sup> Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia, *Panduan Pemasyarakatan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Dan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2017), 61.

“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.”

Muatan Pasal 7B Ayat (4) UUD Negara RI Tahun 1945 ditegaskan bahwa MK memiliki kewajiban untuk memeriksa, mengadili dan memutus pendapat DPR tersebut dalam batas-batas waktu yang ditentukan. Pemberian batas waktu tersebut dimaksudkan untuk memberikan kepastian waktu sekaligus batas waktu kepada MK. Hal ini untuk menghindarkan berlarut-larutnya proses pemberhentian Presiden dalam masa jabatannya yang akan dapat mengganggu situasi politik nasional.<sup>267</sup>

*Ayat (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.*

Kewajiban MK ini juga secara tegas disebutkan di dalam ketentuan Pasal 24C Ayat (2) UUD Negara RI Tahun 1945 yang berbunyi;

*“Mahkamah Konstitusi wajib memberikan putusan atas pendapat Dewan Perwakilan Rakyat mengenai dugaan pelanggaran oleh Presiden dan/atau Wakil Presiden menurut Undang-Undang Dasar.”*

Hal yang sama juga ditegaskan di dalam di dalam Pasal 12 ayat (2) Undang-Undang Nomor 4 tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman<sup>268</sup> dan

<sup>267</sup> Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia, *Panduan Pemasyarakatan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Dan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI,2017), 62.

<sup>268</sup> Bab IX pasal 24 UUD 1945, menurut undang-undang kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan kehakiman lain , susunan dan kekuasaan badan-badan

Pasal 10 ayat (2) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi.

Penerapan paham negara hukum dalam proses pemberhentian ini dapat dilihat bahwa hanya atas putusan MK.<sup>269</sup> DPR dapat melanjutkan proses pemberhentian Presiden dalam masa jabatannya dengan menyelenggarakan sidang paripurna untuk meneruskan usul pemberhentian Presiden kepada MPR. Hal tersebut tercantum secara jelas dalam Pasal 7B Ayat (5) UUD Negara RI Tahun 1945.

*“Apabila Mahkamah Konstitusi memutuskan bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden terbukti melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, atau perbuatan tercela; dan/atau terbukti bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden, Dewan Perwakilan Rakyat menyelenggarakan sidang paripurna untuk meneruskan usul pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden kepada Majelis Permusyawaratan Rakyat.*

Proses pemberhentian Presiden dalam masa jabatannya akan diteruskan kepada MPR selaku lembaga yang diberikan wewenang untuk memberhentikan Presiden dalam masa jabatannya. Majelis ini juga diberikan tenggat waktu menyelenggarakan sidang untuk memutuskan usul DPR tersebut paling lambat tiga puluh hari sejak MPR menerima usul tersebut. Pemberian jangka waktu tersebut dimaksudkan untuk memberikan kepastian waktu sekaligus batas waktu kepada MPR. Ketentuan ini juga dihadirkan untuk menghindari berlarut-larutnya proses

---

kehakiman itu diatur dengan undang-undang. Dikutip dari Tim Redaksi BIP, *Undang-Undang Dasar 1945 Negara Republik Indonesia*, (Jakarta: Bhuana Ilmu Populer, 2018), 18.

<sup>269</sup> Mahkamah Konstitusi sebagai bagian dari kekuasaan kehakiman (Pasal 24 Ayat (2) UUD Negara RI Tahun 1945) berimplikasi bahwa setiap putusannya merupakan putusan hukum.



pemberhentian Presiden dalam masa jabatannya yang dapat mengganggu situasi dan stabilitas politik secara nasional. Hal ini dicantumkan secara jelas di dalam Pasal 7B Ayat (6) UUD Negara RI Tahun 1945 sebagai berikut;

*“Majelis Permusyawaratan Rakyat wajib menyelenggarakan sidang untuk memutuskan usul Dewan Perwakilan Rakyat tersebut paling lambat tiga puluh hari sejak Majelis Permusyawaratan Rakyat menerima usul tersebut.”*

Keputusan MPR mengenai pemberhentian Presiden dalam masa jabatannya harus memenuhi kourum yang ditetapkan di dalam UUD Negara RI Tahun 1945 Pasal 7B Ayat (7) sebagai berikut;

*“Keputusan Majelis Permusyawaratan Rakyat atas usul pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden harus diambil dalam rapat paripurna Majelis Permusyawaratan Rakyat yang dihadiri oleh sekurang-kurangnya 3/4 dari jumlah anggota dan disetujui oleh sekurang-kurangnya 2/3 dari jumlah anggota yang hadir, setelah Presiden dan/atau Wakil Presiden diberi kesempatan menyampaikan penjelasan dalam rapat paripurna Majelis Permusyawaratan Rakyat.”*

Ketentuan kuorum sebanyak 3/4 dari jumlah anggota dan disetujui oleh sekurang-kurangnya 2/3 dari jumlah anggota MPR yang hadir dalam mengambil keputusan terhadap usul DPR dimaksudkan untuk menghasilkan suara mayoritas yang mendukung usul tersebut. Namun sebelum MPR menjatuhkan putusannya, Presiden diberikan kesempatan untuk menyampaikan penjelasannya di hadapan Rapat Paripurna MPR.<sup>270</sup>

Apabila ditelaah dari ketentuan Pasal 7A dan 7B UUD Negara RI Tahun 1945 sebagaimana dikutip diatas, pemberhentian Presiden dalam

---

<sup>270</sup> Reza Syawawi, “Pengaturan Pemberhentian Presiden Dalam Masa Jabatan Menurut UUD 1945 (Studi Komparatif Sebelum dan Sesudah Perubahan)”, *Jurnal Konstitusi*, No. 6(2010): 87.

masa jabatannya harus dimulai dari penilaian dan keputusan politik di DPR (*impeachment*) kemudian dilanjutkan ke pemeriksaan dan putusan hukum oleh MK. Proses forum MK inilah yang menurut Prof. Dr. Mahfud, MD dianggap sebagai *forum privilegium*<sup>271</sup>. Proses tersebut kemudian dikembalikan lagi kepada mekanisme *impeachment* untuk diputuskan secara politik oleh lembaga MPR. Maka pemberhentian Presiden dalam masa jabatannya setelah perubahan UUD Negara RI Tahun 1945 menganut sistem campuran antara mekanisme *impeachment* dan mekanisme *forum privilegium*. Prosesnya dimulai dari proses *impeachment* ke *forum privilegium* dan berakhir kepada proses *impeachment* lagi.<sup>272</sup>

Perubahan UUD 1945 yang dilakukan sebanyak empat kali telah membawa perubahan dalam praktek ketatanegaraan di Indonesia. Termasuk dalam hal pemberhentian Presiden dalam masa jabatannya. Dari sisi substansi hukum, pengaturan yang memungkinkan Presiden dapat diberhentikan dalam masa jabatannya diatur secara jelas dan tegas di dalam Pasal 7A dan 7B UUD Negara RI Tahun 1945. Namun perubahan ini belum mampu mengatasi problematika ketatanegaraan dalam proses pemakzulan seorang Presiden.

a. Alasan Pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden

Berdasarkan Pasal 7A UUD Negara RI Tahun 1945 dinyatakan

---

<sup>271</sup> *forum privilegium* merupakan model pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden melalui lembaga peradilan khusus ketatanegaraan yang pada dasarnya adalah pelanggaran hukum berat yang ditentukan dalam konstitusi dengan putusan hukum pula. Dikutip dari Moh Mahfud MD, *Perdebatan Hukum Tata Negara Pasca Amandemen Konstitusi*, (Jakarta: Rajawali Press, 2007), 143.

<sup>272</sup> Moh Mahfud MD, *Perdebatan Hukum Tata Negara Pasca Amandemen Konstitusi*, (Jakarta: Rajawali Press, 2007), 139.

bahwa salah satu dari alasan pemberhentian Presiden adalah terbukti melakukan perbuatan tercela. Perbuatan ini kemudian diterjemahkan oleh Pasal 10 ayat (3) huruf d Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi yang berbunyi:

*“Perbuatan tercela adalah perbuatan yang dapat merendahkan martabat Presiden dan/atau Wakil Presiden”*

Perbuatan tercela dikategorikan sebagai sebuah ukuran untuk dapat memberhentikan Presiden. Perbuatan ini kemudian didefinisikan sebagai sebuah perbuatan yang merendahkan martabat<sup>273</sup> Presiden. Permasalahan yang timbul adalah ukuran apa yang akan dipakai untuk menentukan apakah seorang Presiden telah melakukan sebuah perbuatan yang merendahkan martabatnya sebagai seorang Presiden?. Perumusan perbuatan tercela juga dicantumkan sebagai salah satu syarat calon Presiden dan/atau Wakil Presiden. Hal ini terdapat dalam Pasal 5 huruf i Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden sebagai berikut;

*“Persyaratan menjadi calon Presiden dan calon Wakil Presiden adalah; Tidak Pernah Melakukan Perbuatan Tercela”<sup>274</sup>*

Rumusan Pasal ini menjadi relevan ketika melihat kembali rumusan Pasal 7A bahwa salah satu alasan pemberhentian Presiden

---

<sup>273</sup> Martabat manusia tidak diturunkan dari tindakan atau dari status yang dimiliki oleh setiap orang, tetapi martabat merupakan nilai intrinsik dalam diri manusia. Martabat manusia menjadi dasar dan patokan semua prinsip moral. Dikutip dari Triantono, *Pemidanaan Rehabilitatif Pelaku Kejahatan Domestik*, (Magelang: Pustaka Rumah Cinta, 2020), 55.

<sup>274</sup> Akhlak tercela adalah perilaku yang tidak baik, oleh karena itu perilaku ini harus dihindari karena tidak bermanfaat bagi pelakunya. Semua bentuk akhlak tercela dilarang oleh agama, akan mendapat dosa dari Allah SWT jika dikerjakan. Dikutip dari Samsul Munir Amin, *Ilmu Akhlak*, (Jakarta: Amzah, 2016), 234.

adalah terbukti tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden. Rumusan ini juga diterjemahkan ke dalam Pasal 10 ayat (3) huruf e Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi yang menyatakan bahwa penafsiran tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden adalah syarat sebagaimana ditentukan di dalam Pasal 6 UUD Negara RI Tahun 1945.

Melihat di dalam Pasal 6 ayat (2) dijelaskan bahwa syarat-syarat untuk menjadi seorang calon Presiden dan/atau Wakil Presiden diatur lebih lanjut di dalam undang-undang. Hal inilah yang kemudian diatur lebih lanjut di dalam Undang-Undang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden. Persyaratan semacam ini juga dapat kita temui dalam Pasal 5 huruf a Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan/atau Wakil Presiden yang menyebutkan bahwa syarat calon Presiden dan/atau Wakil Presiden yaitu bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa. Ukuran ketakwaan menurut Penulis tidak bisa dinilai oleh hukum formal maupun penafsiran hakim. Pengaturan yang bersifat multi tafsir inilah yang kemudian berpotensi terjadinya konflik dalam system ketatanegaraan di Indonesia.<sup>275</sup>

## **2. Peran Mahkamah Konstitusi dalam Memutus Perkara Pemakzulan Presiden Abdurrahman Wahid**

### **a. Efektifitas Putusan Mahkamah Konstitusi**

---

<sup>275</sup> Christine J. J. G. Goni, "Pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden Menurut Undang-Undang Dasar 1945", *Lex Administratum*, No. 3(2017): 112.

Proses pemberhentian Presiden dalam masa jabatannya didominasi oleh lembaga politik.<sup>276</sup> Diawali dengan usul dari DPR atas dugaan pelanggaran terhadap konstitusi oleh Presiden kepada MPR untuk memberhentikan Presiden. Walaupun DPR terlebih dahulu harus meminta Mahkamah Konstitusi untuk memutus adanya dugaan tersebut. Persoalan yang terjadi kemudian adalah sejauh mana putusan Mahkamah Konstitusi tersebut diberlakukan secara efektif untuk memerintahkan pemberhentian Presiden jika Presiden terbukti melakukan pelanggaran terhadap UUD.<sup>277</sup> Hal ini menjadi penting karena tidak ada satu ketentuan pun di dalam UUD Negara RI Tahun 1945 maupun ketentuan peraturan perundang-undangan yang mengharuskan MPR mematuhi dan melaksanakan secara efektif putusan Mahkamah Konstitusi tersebut. Hal ini akan semakin mengkhawatirkan ketika Presiden memiliki dukungan politik mayoritas di DPR.

b. Keniscayaan Peran Dewan Perwakilan Daerah

Usul pemberhentian Presiden hanya dimiliki oleh DPR, padahal DPD sebagai salah satu kamar dari MPR tidak memiliki kewenangan tersebut. Dalam pengambilan putusan di MPR pun, keberadaan DPD dapat saja diabaikan.<sup>278</sup> Menurut Refly Harun sebagaimana dikutip oleh

---

<sup>276</sup> Reza Syawawi, "Pengaturan Pemberhentian Presiden Dalam Masa Jabatan Menurut UUD 1945 (Studi Komparatif Sebelum dan Sesudah Perubahan)", *Jurnal Konstitusi*, No. 6(2010): 89.

<sup>277</sup> Bambang Widjojanto dkk, *Konstitusi Baru Melalui Komisi Konstitusi Independen*, (Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 2002), 105-106.

<sup>278</sup> Saldi Isra, *Reformasi Hukum Tata Negara Pasca Amandemen UUD 1945*, (Padang: Andalas Univ Press, 2006), 43.

Saldi Isra<sup>279</sup> menyatakan *impeachment* dapat dilakukan tanpa melibatkan DPD, hal ini karena dari sisi jumlah keanggotaan DPR merupakan jumlah mayoritas di MPR. Apalagi konstitusi menyebutkan bahwa MPR terdiri dari anggota-anggota DPR dan DPD. Artinya kehadiran DPD dalam MPR tidak bersifat kelembagaan, tetapi perorangan. Dominasi DPR dalam proses pemberhentian Presiden dalam masa jabatannya akan semakin mengkhawatirkan ketika DPR didominasi oleh partai pendukung Presiden atau bahkan sebaliknya.

Dari sisi penyelenggaraan negara, keterlibatan DPD dalam proses pemberhentian ini menjadi penting untuk menjaga terlaksananya sistem *cheks and balances* dalam penyelenggaraan kekuasaan negara.<sup>280</sup> Perbedaan antara lembaga yang berfungsi melakukan penuntutan dengan yang memutuskan ini sangat penting untuk menjamin agar dalam proses peradilan terhadap pejabat publik tidak dilakukan secara sewenang-wenang.

Sistem parlemen bikameral,<sup>281</sup> kedua kamar parlemen masing-masing menjalankan salah satu fungsi dari kedua fungsi tersebut secara seimbang. Jika senat yang diberi hak menuntut, maka yang

---

<sup>279</sup> Saldi Isra, *Reformasi Hukum Tata Negara Pasca Amandemen UUD 1945*, (Padang: Andalas Univ Press, 2006), 43.

<sup>280</sup> Christine J. J. G. Goni, "Pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden Menurut Undang-Undang Dasar 1945", *Lex Administratum*, No. 3(2017): 112.

<sup>281</sup> Parlemen bikameral adalah parlemen yang memiliki dua kamar atau majelis, rendah dan kamar kedua atau majelis tinggi. Majelis pertama atau kamar pertama merupakan kamar perwakilan rakyat yang dipilih secara langsung dan diwakilkan melalui partai politik dalam parlemen. Sedangkan kamar kedua adalah merupakan kamar perwakilan tertentu atau khusus yang biasanya yang biasanya digunakan untuk perwakilan teritorial, fungsional, kelas sosial dan sebagainya sesuai kehendak konstitusi. Dikutip dari La Ode Husen dan Husni Thamrin, *Hukum Konstitusi, Kesepakatan (Agreement) dan kebiasaan (Custom) sebagai pilar konvensi ketatanegaraan*, (Makassar: CV Social Politic Genius), 75.

menjatuhkan vonis adalah DPR ataupun sebaliknya. Hal tersebut dipraktekkan oleh negara-negara yang menganut parlemen bikameral seperti Amerika Serikat, Jerman, Prancis, dan lain-lain. Konsep seperti inilah yang tidak diakomodasi oleh UUD Negara RI Tahun 1945 sehingga berpotensi menimbulkan problematika baru dalam sistem ketatanegaraan Indonesia.

### **B. Landasan Konstitusional Pemakzulan Presiden Abdurrahman Wahid dalam Perspektif Imam Al Mawardi**

Negara kerap disebut sebagai organisasi kekuasaan,<sup>282</sup> akibatnya dalam pusat-pusat kekuasaan itu lembaga negara bisa mempunyai kemampuan dalam mengendalikan pihak lain, namun juga dikhawatirkan berubah menjadi tirani kekuasaan yang nantinya akan membawa dampak negatif bagi warga masyarakat itu sendiri, sebagaimana diungkapkan Lord Acton, *Power Tends to Corrupt and absolute power corrupt absolutely*. Atas dasar itulah maka muncul pemikiran bagaimana cara membatasi kekuasaan tersebut agar dalam perjalanannya tidak kesewenang-wenangan, sehingga lahirlah konstitusi sebagai sebagai upaya untuk mengendalikan hal tersebut. Dalam sebuah konstitusi baik di Indonesia maupun di negara lainnya, rumusan umumnya mengatur tiga hal dasar yakni:

1. Adanya pengaturan tentang perlindungan hak asasi manusia dan warga negara
2. Adanya pengaturan tentang susunan ketatanegaraan yang bersifat mendasar

---

<sup>282</sup> Sri Soemantri menegaskan jika negara disebut sebagai organisasi kekuasaan karena di dalamnya terdapat berbagai cabang kekuasaan baik dalam suprastruktur politik maupun infrastruktur politik, Diukutip dari Soemantri, *Hukum Tata Negara: Pemikiran dan Pandangan*, cetakan kedua, 2015, (Remaja Rosdakarya: Jakarta), 47.

3. Adanya pengaturan tentang pembagian dan pembatasan tugas-tugas ketatanegaraan yang mendasar pula.<sup>283</sup>

Berbicara masalah kekuasaan, maka salah satu lembaga yang memiliki kekuasaan tertinggi di bidang Eksekutif dalam sistem Presidensial seperti yang diterapkan di Indonesia adalah Presiden, yang menjabat selaku kepala pemerintahan maupun kepala negara. Salah satu upaya membatasi kekuasaan Presiden adalah dengan mekanisme pembatasan jabatan, pengawasan secara terus menerus oleh lembaga perwakilan rakyat dan selanjutnya adalah dengan cara pemakzulan.<sup>284</sup> Dalam praktiknya, pemakzulan bisa saja dilakukan dengan cara kekerasan, pemaksaan turun dari jabatan atau mengundurkan diri dari jabatannya seperti yang dialami Presiden Soeharto pada masa orde baru, dimana hampir semua elemen bergerak meminta penguasa pemerintahan selama 32 tahun itu mundur dari jabatannya, serta cara lain adalah dengan jalan demokratis melalui mekanisme yang diatur oleh hukum.

Amandemen UUD 1945 tentu saja mengubah semua sendi dasar bernegara termasuk di dalamnya adalah mekanisme pemakzulan Presiden.

Menurut Anwar perubahan pasal 1 ayat (2) sebelum amandemen yang berbunyi

---

<sup>283</sup> Berdasarkan pada isi konstitusi pada umumnya, seperti yang dikemukakan oleh Sri Soemantri Martosoewignyo, dalam konstitusi Negara Madinah pengaturan mengenai hak-hak asasi manusia terdapat dalam Al-quran, hadist dan konvensi Khulafa' Ar Rasyidin. Begitu pula tentang susunan ketatanegaraan serta pembagian dan pembatasan tugas ketatanegaraan yang bersifat fundamental, khususnya kekuasaan legislatif, eksekutif, dan yudikatif, dan telah dipraktikan sebagai konvensi ketatanegaraan dimasa pemerintahan khalifah Umar. Dikutip dari Muhammad Alim, *Asas-asas Negara Hukum Modern Dalam Islam, Kajian Komprehensif Islam Dan Ketatanegaraan*, (Yogyakarta: LKIS Yogyakarta, 2010), 82-83.

<sup>284</sup> Kata pemakzulan adalah kata yang sering terdengar dikalangan akademisi akan tetapi awam dikalangan masyarakat luas. Menurut Hamdan Zoelva ditegaskan bahwa pada saat terjadi perubahan UUD NRI Tahun 1945 pada tahun 1999-2002 (empat kali perubahan) sebagian kalangan mengusulkan penggunaan kata pemakzulan untuk menggantikan kata pemberhentian dalam pasal 7A dan 7B. akan tetapi hal tersebut ditolak dengan alasan istilah tersebut belum familiar dipegunakan, baik didalam wacana akademik maupun sebagai istilah hukum pada umumnya. Dikutip dari Hamdan Zoelva, *Pemakzulan Presiden di Indonesia*, 2011 (Sinar Grafika: Jakarta), 99.



“Kedaulatan adalah di tangan rakyat, dan dilakukan sepenuhnya oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat” menjadi “Kedaulatan di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut UUD” cukup berimbas pada sendi dasar ketatanegaraan di Indonesia.<sup>285</sup>

Menurut Pasal 1 ayat (2) naskah asli, dijelaskan bahwa kedaulatan rakyat itu dilakukan sepenuhnya oleh MPR atau dalam bahasa Sri Soemantri MPR satu-satunya alat yang melaksanakan kedaulatan rakyat, atau dikatakan pula oleh Laica Marzuki MPR merupakan mandataris rakyat, itu diperkuat dengan ketentuan dalam pasal 6 ayat (2) UUD 1945 naskah asli yang menegaskan jika Presiden dan Wakil Presiden dipilih oleh MPR berdasarkan suara terbanyak.

Pasca reformasi atau setelah adanya amandemen UUUD 1945 diubahlah ketentuan dalam pasal 1 ayat (2) sehingga pada kedaulatan tertinggi ada di tangan rakyat namun dilakukan berdasarkan ketentuan dalam UUD,<sup>286</sup> perubahan rumusan pasal ini sekaligus mengubah posisi MPR yang tidak lagi berada sebagai lembaga tertinggi negara dalam pembahasan mengenai pemakzulan ini dalam masa sebelum amandemen memiliki peran yang sangat penting.

Terkait dengan masalah pemakzulan Presiden sebagaimana topik dalam tulisan ini akan diteliti bagaimana proses dan mekanisme pemakzulan sebelum amandemen UUD 1945 dan pasca amandemen UUD 1945, sehingga seperti yang dijelaskan di atas perbedaan konsep menjalankan kedaulatan rakyat

---

<sup>285</sup> Anwar, *Teori dan Hukum Konstitusi: Paradigma Kedaulatan dalam UUD 1945 (Pasca Perubahan) Implikasi dan Implementasi pada Lembaga Negara*, 2015, (Setara Press: Malang)

<sup>286</sup> Jimly Asshiddiqie, *Konsolidasi Naskah UUD 1945 Pasca Perubahan Keempat*, (Jakarta: PSHTN FHUI, 2002), 3.

dilakukan oleh MPR sebelum Amandemen dan kedaulatan rakyat dilaksanakan menurut UUD, dalam konteks pemakzulan Presiden bisa dipahami dengan baik, namun sebelum menjurus ke topik, penulis sedikit membahas soal memperkuat sistem Presidensial yang digunakan sebagai landasan teoritik dalam menganalisa serta juga sedikit mengurai pemakzulan Presiden yang pernah terjadi di Indonesia yang menimpa Presiden Soekarno dan Presiden Abdurahman Wahid yang dimakzulkan dengan cara demokratis atau sesuai dengan aturan yang berlaku, meski di dalamnya tidak dipungkiri ada konteks politik yang mewarnai.

Mekanisme pemberhentian Presiden yang disebut dengan “*impeachment*” memiliki banyak alur yang cukup rumit karena banyak berpengaruh dengan model sistem pemerintahan di Indonesia,<sup>287</sup> hingga penulis akan membagi pokok-pokok sebagai berikut, yang kemudian juga dianalisis berdasar pemikiran hukum Islam, dalam hal ini adalah pemikiran imam Al-Mawardi :

#### 1. Sistem Pemerintahan Indonesia

Pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden yang diatur dalam konstitusi Indonesia, merupakan hal yang penting dan krusial dalam suatu sistem ketatanegaraan suatu negara. Sebagaimana di hampir semua negara-negara demokratis dalam ketentuan *impeachment* diatur secara jelas dan

---

<sup>287</sup> Dalam kajian historis ditenggarai bahwa *impeachment* berasal dari abad ke 14 di Inggris, parlemen menggunakan lembaga *impeachment* untuk memproses pejabat-pejabat tinggi dan individu-individu yang amat *powerfull*, yang terkait dalam kasus korupsi atau hal-hal lain yang bukan merupakan kewenangan pengadilan biasa. Dikutip dari Winarno Yudho, *Mekanisme Impeachment Dan Hukum Acara Mahkamah Konstitusi*, (Jakarta: Pusat Penelitian Dan Pengkajian Sekretariat Jendral Dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI), 22.

tegas dalam konstitusi. Kemudian dalam ketentuan konstitusi dan perundang-undangan sebagai sistem pemerintahan presidensial tentunya pemberhentian Presiden tidak mudah untuk dilakukan. Karena bentuk pemerintahan presidensial menghendaki pemerintahan yang stabil. Dalam hal ini perlu kiranya untuk membahas mengenai konsep dalam tatanan *Rule Of Law* (Anglo Saxon) dimana Indonesia menganut asas negara hukum (*Rechtsstaat*).<sup>288</sup>

Sebagaimana dikutip dalam *Columbia Law Review* mengenai unsur-unsur yang terdapat dalam *Rule Of Law*<sup>289</sup> adalah Pertama, Supremasi Hukum (*Supremacy Of Law*). Kedua, persamaan di depan hukum (*equality before the law*). Ketiga, konstitusi yang berdasar pada ha-hak asasi manusia (*constitutions based on human right*). Syarat-syarat pemerintahan demokrasi dibawah konsep *rule of law* adalah *Pertama*, perlindungan konstitusional. *Kedua*, kekuasaan kehakiman bebas dan tidak memihak. *Ketiga*, pemilihan umum yang bebas. *Keempat*, kebebasan menyatakan pendapat. *Kelima*, kebebasan berserikat dan beroposisi. *Keenam*, pendidikan kewarganegaraan.<sup>290</sup>

## 2. Sistem Pemerintahan Islam (Al-Mawardi)

Sebagaimana pendapat Imam Mawardi tentang asal mulanya sebuah

---

<sup>288</sup> Pandangan mengenai *Rechtsstaat* merupakan perbaikan dari pandangan immanuel kant, Dikutip dari Padmo Wahjono, *Pembangunan Hukum di Indonesia*, (Jakarta : Ind-Hill Co, 1989), 30

<sup>289</sup> Richard H. Fallon, Jr., "The Rule of Law as a Concept in Constitutional Discourse", *Columbia Law Review*, no.1(1997): 1-2.

<sup>290</sup> Winarno Yudho, *Mekanisme Impeachment Dan Hukum Acara Mahkamah Konstitusi*, (Jakarta: Pusat Penelitian Dan Pengkajian Sekretariat Jendral Dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI), 12.

negara, negara terbentuk atas kebutuhan umat manusia yang semakin kompleks. Negara yang merupakan satu-satunya alat untuk mengimplementasikan kehendak rakyat dan sebagai pengganti fungsi kenabian dalam menjaga agama dan mengatur dunia.<sup>291</sup> Syafi'i Maarif menyebutkan bahwa tujuan akhir sebuah negara ialah menciptakan kebahagiaan bagi rakyatnya.<sup>292</sup>

Al-Mawardi menambahkan bahwasanya hukum mendirikan negara berdasarkan pada *ijma'* ulama, adalah *farḍhu kifayah*. Pandangannya didasarkan pada kenyataan sejarah al-Khūlafa' al-Rasyidin dan khalīfah-khalīfah setelah mereka. Pandangan ini sejalan dengan kaidah yang menyatakan *Mā Lā Yatimmu Al-Wajib Illā Bihi, Fahuwa Wajib* (suatu kewajiban tidak sempurna kecuali melalui alat atau sarana, maka alat atau sarana itu juga hukumnya wajib).<sup>293</sup> Artinya menciptakan dan

---

<sup>291</sup> Kitab suci Al-Qur'an yang diwahyukan Allah SWT kepada Nabi Muhammad ialah merupakan sekumpulan petunjuk kepada umat manusia disegala sisi kehidupannya. Karena itu Al-Qur'an disebut wahyu Allah SWT yang paling final, walaupun pada banyak hal petunjuk-petunjuk yang dimuat didalamnya bersifat global, yang kemudian dioperasionalkan oleh as-sunnah. Dari sekian banyak nash Al-Qur'an dan As-Sunnah, tidak ada satupun nas yang menetapkan bentuk Negara tertentu yang mesti untuk diikuti. Dikutip dari Muhammad Asad, *Sebuah Kajian Tentang Pemerintahan Islam*, terj. Afif Muhammad, (Bandung: 1985), 44-45.

<sup>292</sup> Ahmad Syafi'i Ma'arif, *Al Qur'an, Realitas Sosial dan Limbo Sejarah (sebuah refleksi)*, (Bandung : Pustaka, 1985), 65.

<sup>293</sup> Al-Mawardi melalui pembicaraannya tentang institusi *imamah* dengan sebuah pernyataan "imamah dilambangkan untuk menggantikan kenabian guna melindungi agama dan mengatur dunia" Nampak melalui ungkapan tersebut, Al-Mawardi mengisyaratkan bahwa bentuk pemerintahan yang paling sesuai dalam islam adalah pemerintahan yang mengurus masalah keagamaan dan keduniaan. Pemerintah dalam bentuk ini dalam sejarah politik islam dikenal dalam istilah *khilafah* atau kekhalifahan. Selanjutnya Al-Mawardi membicarakan tentang apakah *imamah* itu menjadi wajib karena pertimbangan akal (bil-Aqli) atau hukum agama (bis-syar'i) sebelum mengemukakan pendapatnya, terlebih dahulu, ia mengungkapkan dua pendapat tentang hal tersebut, yaitu: pandangan Mu'tazilah yang berpendapat bahwa kewajiban itu karena pertimbangan dan pandangan yang berpendapat bahwa kewajiban itu karena perintah agama. Menghadapi dua aliran ini, Al-Mawardi berpendapat bahwa institusi imamah berasal dari perintah agama lewat *ijma* (konsensus). Mengenal wajibnya *imamah* karena perintah agama, Al-Mawardi tidak berdiri sendiri, Abu Hamid Al-Ghazali juga sependapat dengannya. Beliau melukiskan hubungan antara agama dan kekuasaan politik sebagai berikut "Sultan (kekuasaan politik) adalah

memelihara kemaslahatan adalah wajib, sedangkan alat untuk terciptanya kemaslahatan tersebut adalah negara. Maka hukum mendirikan negara juga wajib (*fardhu kifayah*).<sup>294</sup>

Kemudian, analogi yang dapat digunakan untuk mengetahui bagaimana sistem pemerintahan *Abbasiyah* (semasa Mawardi) perlu ditelisik lebih jauh. Karena perkembangan saat itu masa pemerintahan *Abbasiyah* menggunakan sistem *federasi* (otonomi daerah semasa Mawardi) namun dari pemikiran Mawardi tentang konsep kontrak sosial<sup>295</sup> untuk membentuk suatu negara “sistem pemerintahan” maka secara tidak langsung Mawardi mengemukakan sebuah sistem demokrasi.

Dimana sistem tersebut yang salah satunya menganut faham *Trias Politica* (pembagian sistem antara eksekutif dan pengawas/ legislatif).

wajib untuk ketertiban dunia, ketertiban dunia wajib untuk ketertiban agama, ketertiban agama wajib bagi keberhasilan akhirat, inilah tujuan sebenarnya para rasul. Jadi wajib adanya imam merupakan kewajiban agama yang tidak ada jalan untuk meninggalkannya”. Apa yang diungkapkan oleh Al-ghazali ini sebenarnya tidak jauh berbeda dengan apa yang dikemukakan oleh Al-Mawardi diatas, tentang bentuk pemerintahan, kewajiban mendirikan suatu pemerintahan dan mengangkat imam yang berfungsi untuk mengurus agama dan dunia. Imam atau pemimpin yang seperti ini dalam sejarah politik islam dikenal dengan istilah *khilafah*. Al-Ghazali melihat begitu dekat dan saling berhubungannya antara agama dan kekuasaan politik “agama adalah dasar, dan sultan adalah penjaganya”. Dikutip dari M. Jamil, *Hukum Mendirikan Negara Islam Kritik Terhadap Konsep Khilafah*, (Medan: Perdana Publishing, 2016), 2-4.

<sup>294</sup> Dalam pandangan al-Mawardi agar Negara dapat ditegakkan, dari segi politik ia mempunyai enam unsur pokok: a). Agama yang dianut dan dihayati sebagai kekuatan moral, b). Penguasa yang kharismatik, berwibawa dan dapat dijadikan teladan, c). Keadilan yang menyeluruh, dengan menyeluruhnya keadilan akan tercipta keakraban antar sesama warga Negara, menimbulkan rasa hormat dan ketaatan kepada pemimpin, menyemarakkan kehidupan rakyat dan membangun minat rakyat untuk berkarya dan berprestasi, d). Keamanan yang merata, dengan meratanya keamanan rakyat dapat hidup tenang dan dapat melaksanakan kewajiban dan hak sebagai rakyat, e). Kesuburan tanah yang berkesinambungan, dengan itu rakyat akan bahan dan kebutuhan materi yang lain dapat dipenuhi dan dengan demikian dapat dihindarkan perbuatan dengan segala segala akibat buruknya, f). Harapan kelangsungan hidup, generasi sekarang mempunyai kaitan erat dengan generasi yang akan datang, maka generasi sekarang adalah pewaris generasi masa lalu. Dikutip dari Abdul Aziz Dahlan, *Ensiklopedi Tematis Dunia Islam*, (Jakarta: Ichtiar Baru Van Hoeven, 2003), 1120.

<sup>295</sup> Munawir Sjadzali, *Islam dan Tata Negara: Ajaran Sejarah dan Pemikiran*, (Jakarta: UI Press, 1993), 69.

Karena adanya kekuasaan *khalāfah* namun juga terdapat pengawasan secara tidak langsung dari *Ahlul Hālli Wal Aqdi* karena sistem pengangkatan pemimpin berdasar salah satunya dengan lembaga tersebut.

Hal ini sistem konstitusi dalam islam banyak menurut tentang konstitusi piagam madinah namun sifat dari konstitusi hanya merupakan suatu *anatomy of a power relationship*, yang dapat dirubah atau diganti kalau *power relationship* itu sudah berubah.<sup>296</sup>

### 3. Chek And Balancing Sistem

Sebagai negara yang berasaskan *trias politika*, yang artinya pemisahan kekuasaan, meliputi kekuasaan Legislatif, Eksekutif dan Yudikatif, untuk kemakmuran bersama.<sup>297</sup> Karena merujuk adanya kemungkinan munculnya negara dengan konfigurasi politik totaliter.

Adanya sistem tersebut kemungkinan untuk menghindari adanya sistem totalitarianisme dapat dicegah. Sistem ini yang mengemukakan adanya lembaga Eksekutif, Legislatif dan Yudikatif. Dari ketiga cabang lembaga tersebut memiliki kewenangan yang berbeda dan saling mengawasi. Sejalan dengan pemikiran al-Mawardi, meskipun seorang kepala negara juga menjadi kepala politik namun dalam hal ini ketika seorang kepala negara melakukan perbuatan-perbuatan yang bertentangan dengan konstitusi hukum islam maka, seorang kepala negara boleh untuk di copot dari jabatannya. Hal itu membuktikan bahwa ada *chek and balancing sistem* antar keduanya.

---

<sup>296</sup> Abdul Qadir Djaelani, *Negara Ideal Menurut Konsep Islam*, (Surabaya : PT Bina Ilmu, 1995), 120.

<sup>297</sup> Syamsuddin Radjab, *Konfigurasi Politik dan Penegakan Hukum di Indonesia*, (Jakarta: PT Nagakusuma Kreatif, 2013), 198.

## **1. Analisis Pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden Di Ditinjau Dari Hukum Islam**

Al-Mawardi adalah satu tokoh pemikir muslim yang tampil ke permukaan unruk memberikan kontribusi paradigmatik kaitannya dengan konsep/sistemkemasyarakatan dan kelembagaan,<sup>298</sup> Patut diakui bahwa gagasan-gagasan al-Mawardi dalam ranah politik yang dituangkan dalam beberapa karyanya, terutama dalam kitab *Al-Aḥkām al-Sulḥānīyah* sebagai landasan teoritis telah mencapai puncak prestasi. Ia telah mengilhami dan memberikan insrpirasi pada alam pemikiran para tokoh dan pakar politik baik di dunia muslim maupun dunia barat, baik dalam dunia akademik maupun politik praktis pada generasi sesudahnya.

Hal ini dapat dilihat dari beberapa bab yang telah penulis paparkan sebelumnya yang merupakan bagian kecil dari teori politik Mawardi. Mawardi telah memenuhi kebutuhan sosial politik umat Islam yang mengalami ketidak pastian dalam wilayah tatanegara yang meliputi sistem pemerintahan dan administrasi negara. Mawardi telah memberikan warna baru terhadap paradigma politik Islam yang mengalami kemunduran dan kehancuran. Ide-ide politik Mawardi memberikan pencerahan sekaligus motivasi para tokoh dunia Islam baik pada abad pertengahan maupun pada abad komtemporer untuk membangkitkan kembali kejayaan pemerintahan Islam setelah mengalami dekadensi/ kemerosotan di segala dimensi kehidupan.

---

<sup>298</sup> Azyurmadi Azra, *Pergolakan Politik Islam: Dari Fundamentalisme Modernisme dan Post Modernisme*, (Jakarta: Paramadina, 1996), 4.

Imam Al-Mawardi menjelaskan didalam kitab *Al-Aḥkām al-Sulṭhāniyah* bahwasanya seorang kepala negara dapat digantikan / di berhentikan dari jabatannya terdapat dua alasan, yakni : *Pertama*, Karena Meninggal dunia/ wafat. *Kedua*, karena diberhentikan dari jabatannya. Hal ini juga sama ketika Undang-Undang Dasar 1945 mengatur tentang poin pertama yakni karena meninggal dunia, sebagaimana tertuang dalam pasal 8 UUD 1945 “*Jika presiden mangkat, berhenti, diberhentikan, atau tidak dapat melakukan kewajibannya dalam masa jabatannya, ia digantikan oleh Wakil Presiden sampai habis masa jabatannya*”.

Pemberhentian kepala negara dari jabatannya menurut Imam Al-Mawardi yaitu ketika kepala negara telah keluar dari kompetensi sebagai kepala negara, yang dimaksud keluar dari kompetensi disini adalah pemimpin telah melakukan perbuatan yang merugikan negara/ rusaknya kredibilitas<sup>299</sup> kepala negara dan terjadinya ketidak lengkapan pada anggota tubuh. Hal yang sama yang sejalan dengan konsep yang diatur dalam konstitusi negara republik Indonesia juga mengatur tentang alasan-alasan diberhentikanannya Presiden dan/atau Wakil Presiden.

#### a. Alasan-Alasan Pemberhentian Presiden

Alasan-alasan pemberhentian presiden dalam konstitusi Indonesia yang tertuang dalam UUD 1945 pasal 7A<sup>300</sup> memiliki persamaan dan perbedaan antara pemikiran imam Al-Mawardi, untuk lebih jelasnya dapat dilihat dalam tabel berikut :

---

<sup>299</sup> Abdul Hayyie Al Khatani, *terj. Al-Ahkam As-Sulthoniyyah Wal Wilaayatud Diniyah*, (Jakarta: Gema Insani Press, 2000), 39

<sup>300</sup> Pasal 7A UUD 1945 sesudah amandemen



**Tabel 3.1 Alasan kepala Negara diturunkan dari jabatannya**

Pemikiran Al Mawardi	Konsep UUD 1945 pasal 7A
b) Kredibilitas rusak Rusaknya kredibilitas seseorang kepala Negara berkaitan dengan perbuatan (tidak tercela) dikarenakan rusaknya akidah seorang pemimpin c) Terjadi ketidak lengkapan anggota tubuh d) Kekurangan dalam melakukan gerakan (tertawan)	a) Penghianatan terhadap Negara b) Korupsi dan penyuapan c) Melakukan tindak pidana berat lainnya d) Perbuatan tercela e) Tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan Wakil Presiden

Secara sekilas memang konsep yang ditawarkan dalam konstitusi Indonesia lebih jelas poin-poinnya walaupun masih banyak yang harus dijelaskan didalamnya, begitupula konsep yang ditawarkan dalam pemikiran Mawardi yang hanya 3 pokok poin, namun pembahasannya sangat menyeluruh.

Seperti yang telah penulis paparkan dalam bab sebelumnya dari alasan-alasan pemimpin yang dapat diberhentikan mencangkup begitu banyak poin. Ketika konsep yang ditawarkan Mawardi dieksplorasi lebih jauh, yakni : melanggar syariat, melanggar konstitusi, Melanggar hukum, menyimpang dari keadilan, kehilangan panca indra atau organ-organ tubuh lainnya, kehilangan wibawa dan kebebasan bertindak karena telah dikuasai oleh orang-orang terdekatnya, tertawan oleh musuh, menjadi fasik atau jatuh kedalam kecenderungan syahwat (perselingkuhan), mengganti kelamin, menderita sakit gila atau cacat, menderita sakit keras yang tidak lagi ada harapan sembuh, murtad dari

Islam (keluar dari agama Islam).

b. Lembaga-Lembaga yang Berwenang

Berdasarkan kitab *Al-Aḥkām al-Sulṭhāniyah*<sup>301</sup> imam Mawardi memang membagi membagi beberapa lembaga, namun lembaga disini adalah lembaga yang diperuntukkan untuk membantu jalannya pemerintahan yang di pimpin seorang pemimpin. Yakni lembaga *ahlul ḥālli wal aqdi*<sup>302</sup>, *tafwīdh* (mentri), *qādī* (hakim), *Maḍhalim* (lembaga khusus untuk peristiwa dzalim dan berbeda dengan qhadhi), Polisi/ Prajurit militer, gubernur, pemimpin jihad, *diwān* (administrasi negara) dan imam shalat.

Dari beberapa lembaga yang dibentuk oleh imam Mawardi yang dapat dijadikan lembaga yang berwenang dalam pemberhentian kepala negara adalah *ahlul ḥālli wal aqdi* dan *lembaga maḍhalim*, karena wewenang yang diberikan oleh keduanya bersifat khusus.

Terdapat usulan lain dari beberapa ulama mengenai mekanisme pemberhentian kepala negara. Abdullah Moten mengusulkan Berdasarkan prinsip-prinsip dasar yang digariskan dalam Al-Qur'an dan As-Sunnah, para pemikir politik mengajukan tiga lembaga yang punya otoritas untuk melakukan pemakzulan kepala Negara Islam, yaitu: 1)

---

<sup>301</sup> Al-Ahkam as-Sulthaniyyah demikian terkenal dan seringkali dianggap sebagai penjabaran paling benar dari teori politik islam khususnya dari kalangan sunni. Dalam sejarah islam kitab ini merupakan risalah pertama yang ditulis dalam bidang ilmu politik dan administrasi Negara secara terperinci. Namun, jarang sekali dilakukan pengkajian yang mendalam tentang buku itu, kenapa buku itu ditulis, sumber yang digunakan dalam menulis buku itu, serta pengaruhnya terhadap masanya dan masa berikutnya, adalah hal yang jarang dilihat dan dipermasalahkan. Dikutip dari Muhammad Azhar, *Filsafat Politik (perbandingan Antara Islam dan Barat)*, (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 1997), 81.

<sup>302</sup> Abdul Rasyid Moten, *Ilmu Politik islam*, (Bandung: Pustaka, 2001), 142-147.

*Diwan al-Nadhar wa al-Madhalim* (dewan pengawas) yang biasa menangani kasus-kasus kegagalan keadilan dan tindakan-tindakan tirani yang dilakukan para elite penguasa termasuk kepala Negara, 2) *Faqih* atau dewan pimpinan yang terdiri dari fuqaha, dan 3) *Majelis al-Shura* (Majelis Permusyawaratan/ahl hālli wa al-aqdi).

### c. Proses Pemberhentian Presiden

Secara mekanisme pemberhentian Presiden dalam konstitusi di Indonesia memang sudah lebih teratur antara hak dan wewenang, dan keputusannya juga memiliki dua kekuatan, yakni kekuatan politik dan kekuatan hukum.<sup>303</sup> Mekanisme yang konstitusi di Indonesia berawal dari usulan dari Dewan Perwakilan Rakyat yang kemudian usulan tersebut diserahkan kepada Mahkamah Konstitusi untuk diputuskan apakah usulan tersebut diterima atau tidak, jika diterima maka usulan tersebut dapat dilanjutkan untuk persidangan di tingkat Majelis Permusyawaratan Rakyat.

Berbeda ketika konsep yang ditawarkan Mawardi, konsep tersebut memang tidak dijelaskan mekanismenya. Namun dapat juga dianalogikan ketika lembaga *ahlul hālli wal aqdi* dipercaya untuk melakukan proses pemilihan kepala negara tidak menutup

---

<sup>303</sup> Pasal 4 UUD 1945 baik sebelum atau sesudah amandemen dengan jelas merumuskan bahwa Presiden memegang kekuasaan pemerintah menurut UUD, dan dalam melaksanakan kewajibannya Presiden dibantu oleh Wakil Presiden. Proses pemberhentian jabatan pejabat Negara melalui proses peradilan khusus merupakan salah satu bentuk implementasi konsep Negara hukum. Dalam konsep ini diidealkan bahwa yang harus dijadikan panglima dalam kehidupan kenegaraan adalah hukum, bukan politik atau ekonomi. Dikutip dari Ucha Widya, "Pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden Dalam Undang-Undang Negara Republik Indonesia 1945 Pasca Perubahan", *Renaissance*, No. 1(2022): 199.

kemungkinan juga *ahlul hālli wal aqdi* juga dapat mengusulkan untuk melakukan pemberhentian terhadap kepala negara.

Terdapat juga satu lembaga yang menangani tentang masalah zalim, lembaga ini juga berwenang untuk menyelesaikan sengketa zalim yang tentunya berbeda dengan *qadhi*, mahkamah zalim ini merupakan lembaga khusus yang dibuat untuk menyelesaikan sengketa dan boleh mengusulkan sengketa *zalim* kepada *qadhi*. Untuk itu mahkamah zalim dapat dianalogikan sebagai lembaga pengawas untuk mengusulkan adanya kezaliman dan tidak menutup kemungkinan juga untuk mengawasi pelaksanaan pemerintahan pada waktu itu, yang kemudian dapat diusulkan kepada *ahlul hālli wal aqdi*.

Pada saat presiden Abdurrahman Wahid dimakzulkan belum diatur secara mendetail alasan dan proses atau mekanisme pemakzulannya. Hal ini juga berlaku didalam fiqh siyasah, Islam sendiri tidak mengatur secara rinci mengenai pemakzulan atau impeachment kepala negara/khalifah. Para teoritis fiqh siyasah hanya mengemukakan sedikit mengenai pemakzulan kepala negara bagaimana seorang kepala negara/khalifah dapat dimakzulkan seperti pendapat imam Al-Mawardi.

Secara proses atau prosedur pemakzulan kepala negara dalam fiqh siyasah masih terbilang sangat sederhana, proses pemberhentian atau mekanisme pemberhentian seorang kepala negara/khalifah yang telah melakukan pelanggaran hukum yang menyalahi aturan syariat Islam maka yang akan mengidentifikasi masalah tersebut adalah sebuah

Lembaga yang merupakan perwakilan rakyat yang disebut dengan Majelis al-Syura/ahl hilli wal aqdi. Namun dalam proses impeachmentnya Majelis al-Syura lebih dahulu harus meminta Diwan al-Mazhalim untuk menyelidiki secara penuh atas tindakan-tindakan kepala negara serta alasan-alasan pemecatannya.

Apabila kepala negara terbukti melanggar aturan yang ditetapkan syariat maka Majelis al-Syura akan melakukan Impeachment, namun terlebih dahulu memberikan waktu 10 hari bagi khalifah untuk melakukan pledoi, bila pledoinya ditolak maka Majelis al-Syura akan memakzulkan kepala negara dari jabatannya.<sup>304</sup> Sama seperti yang diatur dalam UUD 1945 bahwa apabila presiden melanggar aturan yang ditetapkan maka yang akan mengidentifikasinya adalah Dewan Perwakilan Rakyat.

Secara prinsip memang banyak persamaan antara keduanya, konsep yang ditawarkan Mawardi sudah mencakup seluruh poin yang terdapat dalam konstitusi Indonesia, karena pokok yang ditawarkan marwardi bisa bersifat multi, artinya poin penghianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, atau tercela maupun apabila terbukti tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau wakil Presiden sudah dapat ditafsirkan dalam poin kredibilitas rusak dan kekurangan dalam melakukan gerakan, kekurangan dalam melakukan gerakan memiliki dua pengertian yaitu : Tertawan oleh

---

<sup>304</sup> Mujar Ibnu Syarif dan Khamami Zada. *Fiqh Siyasah*. (Jakarta: Erlangga, 2008), 189.

musuh dan kehilangan wibawa (kebebasan bertindak karena telah dikuasai oleh orang-orang terdekatnya). Hal ini menyebutkan ketika seorang presiden dirasa dapat dikuasai oleh orang-orang terdekatnya maka akan menimbulkan keputusan yang dipengaruhi dari kepentingan-kepentingan kelompok. dalam konstitusi Indonesia memang kepala negara adalah sepenuhnya menjadi pemimpin kebijakan namun tidak menutup kemungkinan seorang kepala negara juga dapat dijadikan boneka bagi sekelompok yang berkepentingan.

## **2. Model Pemakzulan Presiden Abdurrahman Wahid Sebelum dan Sesudah Amandemen**

### **a. Pemakzulan Presiden Sebelum Amandemen UUD 1945**

UUD 1945 naskah asli tidak ditemukan hal yang sangat rinci membahas masalah pemakzulan presiden, itu bisa diindaksi saat konstitusi dirumuskan oleh Badan Penyelidik Usaha Persiapan Kemerdekaan Indonesia (BPUPKI)<sup>305</sup> maupun dalam rapat Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia (PPKI)<sup>306</sup> yang pada saat itu perumus undang-undang dasar fokus membahas apakah negara akan berbentuk

---

<sup>305</sup> BPUPKI dalam bahasa jepang disebut Dokuritsu Junbi Cosakai, dibentuk oleh Kumaikici Harada pada 1 Maret 1945, untuk menarik simpatibangsa Indonesia agar tetap mendukung Jepang saat Jepang terancam dalam perangnya melawan sekutu tujuan dan maksud dibentuknya BPUPKI ialah untuk menyelidiki dan mempelajari hal-hal yang berhubungan dengan pembentukan negara Indonesia dan merumuskan dasar negara. Pada tanggal 28 Mei 1945 BPUPKI resmi didirikan yang diketuai oleh Dr.Radjiman Widyodiningrat, beranggotakan 60 orang. Dikutip dari Sugiharsono dkk., *Contextual Teaching And Learning Ilmu Pengetahuan Sosial Sekolah Menengah Pertama*, (Jakarta: PT Gramedia, 2008), 141.

<sup>306</sup> PPKI bertindak sebagai yang mempersiapkan penyerahan kekuasaan pemerintahan dari tentara Jepang kebadan tersebut. PPKI juga wajib menyelesaikan dan mengesahkan rancangan undang-undang dasar dan falsafah negara Indonesia merdeka yang telah disiapkan oleh BPUPKI. Selain itu badan ini memiliki tugas memusyawarahkan dan menetapkan tata cara pelaksanaan pernyataan kemerdekaan Indonesia. Pada tanggal 16 Agustus 1945 PPKI melaksanakan sidang pertama kalinya. Dikutip dari Sularto dan Rini Yunarti, *Di Balik Proklamasi BPUPKI, PPKI, Dan Kemerdekaan*, (Jakarta: Buku Kompas, 2010), 2.

monarki atau republik. Meskipun tidak dirinci dalam UUD 1945 naskah asli, namun proses pemakzulan terhadap Presiden tetap saja ada dalam ketatanegaraan di Indonesia pada waktu itu. Seperti pada bunyi pasal 3 UUD 1945, yang berbunyi “Majelis Permusyawaratan Rakyat menetapkan Undang-Undang dasar dan garis-garis besar daripada haluan negara”, yang mana pada pasal tersebut tidak membahas mengenai tata cara pemakzulan dan hanya menyebutkan fungsi MPR.

Pintu masuk dalam menganalisa pemakzulan Presiden di Indonesia bisa dimulai dari pengejawantahan konsep kedaulatan rakyat yang dianut pada UUD 1945 dalam pasal 1 ayat (2) yang berbunyi kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilakukan sepenuhnya oleh MPR. Badan inilah yang didaulat oleh konstitusi sebagai lembaga tertinggi negara karena berwenang menetapkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia dan garis besar haluan negara serta memilih Presiden untuk masa lima tahun dan sesudahnya dapat dipilih kembali.<sup>307</sup>

Tidak ditemukannya mekanisme yang tegas mengatur pemakzulan Presiden sebelum amandemen, sebenarnya bukanlah menjadi alasan Presiden tidak bisa diberhentikan dari jabatannya, MPR sebagai lembaga tertinggi negara kala itu berhak mengangkat Presiden sehingga secara kewenangan MPR juga bisa memberhentikan Presiden ketika tidak bisa mempertanggungjawabkan pelaksanaan kekuasaan pemerintahan negara di hadapan MPR.

---

<sup>307</sup> Lihat pasal 3 dan pasal 6 ayat (2) UUD 1945 naskah asli

Penjelasan UUD 1945 naskah asli dalam poin VII dijelaskan dengan gamblang jika kekuasaan kepala negara atau dalam konteks sistem presidensial adalah presiden tidak tak terbatas atau dalam bahasa lain kekuasaan itu terbatas. Lebih lanjut penjelasan UUD 1945 naskah asli menyebut: “Meskipun Kepala Negara tidak bertanggung jawab kepada Dewan Perwakilan Rakyat namun ia bukan diktator artinya kekuasaan tidak tak terbatas,” dalam lanjutan penjelasan itu ditegaskan jika presiden bertanggungjawab kepada MPR.

Penegasan Presiden berada di bawah MPR dijelaskan secara gamblang dalam penjelasan UUD 1945 pada bab Sistem Pemerintahan Negara, disana ditegaskan:

“Majelis inilah (maksudnya adalah MPR) yang memegang kekuasaan negara yang tertinggi, sedang presiden harus menjalankan haluan negara menurut garis garis besar yang telah ditetapkan majelis. Presiden yang diangkat oleh majelis **harus tunduk dan bertanggung jawab kepada majelis**. Ia adalah mandataris dari majelis.”

Bagaimana cara melihat Presiden menjalankan garis besar haluan negara atau tidak? Maka dibentuklah Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) yang setiap saat mengawasi tindakan-tindakan presiden dalam menjalankan tugasnya, karena itu jika DPR menganggap presiden telah melanggar haluan negara, maka majelis dapat diundang untuk menghadirkan sidang istimewa meminta pertanggungjawaban Presiden.<sup>308</sup>

---

<sup>308</sup> Lihat Penjelasan UUD 1945 naskah asli



Secara detil mekanisme pemakzulan Presiden diatur dalam Tap MPR RI No.VI/MPR/1978 yang kemudian diubah dengan Tap MPR No. III/MPR/1978 tentang Kedudukan dan Hubungan Tata Kerja Lembaga Tertinggi Negara dengan/Antar Lembaga Tinggi Negara dan Ketetapan MPR mengenai Tata Tertib MPR, dimana salah satu substansi mendasar dari aturan itu yakni Presiden dapat dimakzulkan dengan alasan sungguh-sungguh melanggar haluan negara.<sup>309</sup>

Adapun mekanisme pemakzulan presiden pada masa ini adalah sebagai berikut, pertama diawali dari fungsi DPR melakukan pengawasan kepada Presiden terkait kinerjanya apakah sesuai dengan garis besar haluan negara atau tidak, jika memang DPR melihat Presiden telah melanggar atau tidak bekerja sesuai dengan haluan Negara, atau juga yang ditetapkan Undang-Undang Dasar maupun Tap MPR, maka DPR bisa menyampaikan memorandum<sup>311</sup> kepada Presiden yang berisi

---

<sup>309</sup> Ketetapan MPR pada saat diberlakukannya UUD 1945 naskah asli, posisinya berada di bawah undang-undang dasar dan di atas undang-undang dalam hierarki peraturan perundang-undangan. Itu diperkuat dengan Ketetapan MPR RI No.XX/MPR tentang memorandum DPR-GR mengenai sumber tertib hukum Republik Indonesia dan tentang tata urutan peraturan perundang-undangan di Indonesia yang menyebutkan jika tata urutannya: 1). Undang-undang dasar; 2) Ketetapan MPR; 3) Undang-undang; 4) Peraturan Pemerintah; 5) Peraturan Presiden; dan 6) Peraturan Pelaksana lainnya. Ketetapan MPR ini akhirnya tidak berlaku setelah ada UU No 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

<sup>310</sup> DPR memiliki tiga fungsi meliputi fungsi legislasi, fungsi anggaran, dan fungsi pengawasan. 1) Fungsi legislasi adalah membentuk UU yang dibahas dengan Presiden untuk memperoleh persetujuan bersama. 2) Fungsi anggaran yakni menyusun dan menetapkan anggaran pendapatan dan belanja negara bersama Presiden dengan memerhatikan pertimbangan DPD. 3) Fungsi Pengawasan ialah melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan UUD 1945, UU, dan peraturan pelaksanaannya. Dikutip dari P.N.H. Simanjuntak, *Pendidikan Kewarganegaraan Kelas VIII*, (Jakarta: Grasindo, 2007), 178.

<sup>311</sup> Permendagri nomor 54 2009 menjelaskan memorandum merupakan naskah dinas dari pejabat yang berwenang berisi catatan tertentu. Sedangkan Permenpan nomor 80 tahun 2012 mendefinisikan memorandum ialah naskah dinas intern yang bersifat mengingatkan suatu masalah, menyampaikan arahan, peringatan, saran, dan pendapat kedinasan. Dikutip dari Khalid Efendi, *Menyusun Dan Mendatangi Naskah Dinas*, (Yogyakarta: CV Budi Utama, 2019), 80

peringatan jika ia telah melanggar ketentuan dan melanggar haluan Negara.

Apabila dalam jangka waktu tiga bulan Presiden tidak mengindahkan memorandum DPR, maka para wakil rakyat itu bisa mengeluarkan memorandum kedua dengan jangka waktu satu bulan, jika Presiden tetap saja tidak mengindahkan hal itu, maka DPR bisa meminta MPR untuk melakukan sidang istimewa guna meminta pertanggungjawaban Presiden.

Pada saat sidang istimewa ini Presiden berkewajiban memberikan keterangan kepada majelis dalam hal ini MPR terkait dengan pertanggungjawabannya terhadap pelaksanaan haluan negara yang ditetapkan oleh undang-undang dasar maupun majelis. Dalam sidang ini tidak ditemui alasan-alasan yang mendetil mekanisme baik alasan yang dapat dijadikan untuk memakzulkan presiden, sehingga alasan melanggar haluan negara dapat bermakna luas dan sangat objektif tergantung dari pendapat DPR yang meminta Sidang Istimewa dan pendapat MPR yang memutuskan hasil sidang baik menolak ataupun menerima penjelasan presiden. Lalu apa yang dimaksud dengan haluan Negara? dan bagaimana batasannya, terkait masalah ini bisa dianalisa jika yang termasuk haluan negara adalah apa saja yang termasuk dalam Pancasila,<sup>312</sup> UUD 1945 dan penjelasannya, Tap MPR, undang-undang,

---

<sup>312</sup> Pancasila adalah alat pemersatu bangsa, dasar negara, ideologi negara, dan pandangan hidup bangsa yang digali dan ditetapkan oleh pendiri bangsa, merupakan anugerah yang luar biasa dari Tuhan Yang Maha Esa untuk bangsa Indonesia. Dikutip dari Hairul Amren Samosir, *Pancasila*, (Padang Sidempuan: PT Inovasi Pratama Internasional, 2023), 94.

peraturan pemerintah, keputusan presiden dan sebagainya, seperti sumpah dan janji Presiden saat dilantik seperti dituangkan dalam pasal 9 UUD 1945 yang akan memegang teguh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia dan peraturannya seperti dalam sumpah serta memegang teguh undang-undang dasar dan menjalankan undang-undang dengan selurus-lurusnya demi nusa dan bangsa.

Mekanisme Pemakzulan<sup>313</sup> Presiden yang tidak tegas di dalam UUD 1945 ini sangat membuka peluang Presiden dapat dilengserkan ditengah masa jabatannya karena alasan yang lebih mendekati faktor politik daripada faktor hukum, sehingga pada zaman berlakunya UUD 1945 naskah asli dengan penerapan sistem presidensial tidak ada stabilitas politik yang memadai, karena alasan melanggar haluan negara sebagai satu-satunya argumentasi memakzulkan Presiden cukup luas dan multitafsir.

Apalagi MPR sebagai lembaga tertinggi negara yang juga mandataris presiden bisa memutuskan apakah pertanggungjawaban Presiden diterima atukah tidak, sehingga bisa saja dengan adanya pergeseran kekuatan politik tertentu di Senayan bisa membuat pergantian tampuk kekuasaan di ranah Eksekutif, sehingga bagi Presiden yang ingin tetap langgeng dalam jabatannya hanya cukup menguasai MPR

---

<sup>313</sup> Mekanisme Pemakzulan diperkenalkan pertama kali dalam konstitusi Amerika Serikat tahun 1987. Pemakzulan dengan sistem *Impeachment* mengadopsi praktik di Inggris pada abad ke-14. *Impeachment* di Amerika Serikat lebih bersifat yuridis pidana, karena melalui mekanisme yang menyerupai jalannya suatu kasus di pengadilan. Dikutip dari Hendra Budiman, *Skenario Pemakzulan Presiden Jokowi*, (Yogyakarta: Medpress Digital, 2015), 69.

sebagaimana yang dilakukan orde baru di bawah kepemimpinan Presiden Soeharto yang menjadi Presiden selama 32 tahun.

#### 1) Pemakzulan Presiden Abdurahman Wahid (Gus Dur)

Selain Pemakzulan terhadap Soekarno, sejarah mencatat jika pemakzulan Presiden juga terjadi pada Abdurahman Wahid atau yang akrab disapa Gus Dur. Selama menjadi Presiden Gus Dur selalu mengeluarkan kebijakan yang kontroversial,<sup>314</sup> hal itu terbukti satu bulan setelah dilantik menjadi Presiden Gus Dur membubarkan Departemen Penerangan dan Departemen Sosial sehingga terpaksa DPR kala itu mengajukan hak interpelasi. Selain itu keputusan Gus Dur mencopot menteri-menteri<sup>315</sup> yang berasal dari partai politik juga membuat hubungan antara Presiden dengan DPR semakin memburuk, bahkan kekuatan politik yang mendukungnya sebagai Presiden di parlemen yang dimotori Amien Rais mulai melakukan perlawanan.

Puncaknya adalah kasus penyalahgunaan dana Yayasan Kesejahteraan Karyawan Bulog (*Buloggate*) dan penyalahgunaan dana Bantuan Sultan Brunei (*Bruneigate*) yang membuat sebanyak 236 anggota DPR RI melakukan usulan adanya Panitia Khusus (Pansus) menyelidiki kasus ini. Hampir semua fraksi kecuali F-PKB menyimpulkan Presiden diduga turut berperan dalam pencairan dana

---

<sup>314</sup> Dadang S Anshori, *Bahasa Rezim: Cermin Bahasa Dalam Kekuasaan*, (Jakarta: PT Bumi Aksara, 2020), 188.

<sup>315</sup> Suatu saat tiba-tiba Gus Dur mencopot Kwik Kian Gie sebagai menteri ekonomi dan memberikan posisi itu kepada Rizal Ramli, lalu muncul dan berhamburanlah kritik terhadap Gus Dur akibat keputusannya itu. Dikutip dari Muhammad Nashir, *Ketika Aku Mendadak Konslet, Antara seni, Kopi dan Sarinah*, (Malang: Media Nusa Creative, 2021), 46.

*Buloggate* dan ada inkonsistensi pernyataan terkait *Bruneigatte*.<sup>316</sup> Pansus itu mengingatkan kepada Presiden Abdurahman Wahid sungguh-sungguh melanggar haluan negara yakni melanggar UUD 1945 pasal 9 tentang sumpah jabatan dan Ketetapan MPR RI No. XI/MPR/1998 tentang Penyelenggaraan Negara Bebas Korupsi, Kolusi dan Nepotisme, sehingga DPR perlu mengeluarkan memorandum I kepada Presiden untuk meminta keterangan pertanggungjawaban.

Namun memorandum I dan dilanjut dengan memorandum II DPR tidak diindahkan oleh Presiden sehingga DPR meminta kepada MPR agar melaksanakan Sidang istimewa karena Presiden tidak mengindahkan memorandum.<sup>317</sup> Kondisi politik semakin memanas pada saat sidang istimewa, Abdurahman Wahid justru mengeluarkan keputusan yang cukup kontroversial dengan mengeluarkan Maklumat Presiden pada tanggal 23 Juli 2001 yang berisi antara lain Pembekuan MPR dan DPR dengan mengembalikan kedaulatan kepada rakyat.

Mengambil tindakan menyusun badan yang diperlukan untuk menyelenggarakan pemilihan umum dalam waktu satu tahun dan pembekuan Partai Golkar sambil menunggu keputusan Mahkamah Agung. Maklumat itu dirasa MPR melanggar konstitusi karena berkaitan dengan MPR selaku lembaga tertinggi negara yang

---

<sup>316</sup> Hamdan Zoleva, *Impeachment Presiden: Alasan Tindak Pidana Pemberhentian Presiden Menurut UUD 1945*, (Jakarta: Konstitusi Pers, 2005 ), 100.

<sup>317</sup> Seto Cahyono, "Hubungan Memorandum dan Sidang Istimewa dalam Penegakan Hukum Tata Negara", *Perspektif*. No. 4(2001), 243,

menjalankan kedaulatan rakyat sebagaimana disebutkan dalam UUD 1945, akibatnya atas dasar alasan itulah proses pemakzulan Presiden Abdurrahman Wahid dilakukan di MPR melalui Ketetapan MPR No. III/MPR/1978.

Apabila dianalisa lebih lanjut, maka proses pemakzulan Presiden Abdurrahman Wahid ini sangat kental dengan aroma politik, pertama alasan memorandum di DPR adalah untuk kasus *Buloggate* dan *Bruneigate*, namun kasus menggelinding sedemikian rupa sehingga MPR menganggap Abdurrahman Wahid melakukan tindakan inkonstitusional karena mengeluarkan maklumat.<sup>318</sup> Hal ini menunjukkan jika pada prosedur pemakzulan pada kasus ini sering berubah sesuai dengan kondisi dan situasi politik yang berlangsung, artinya kasus pemakzulan Presiden Abdurrahman Wahid lebih kental aroma politiknya daripada kasus hukumnya.

---

<sup>318</sup> Pemberhentian terhadap Presiden Abdurrahman Wahid dipandang hanya beralasan kepada kepentingan politik, bermula dengan tidak diterimanya keterangan yang disampaikan oleh Presiden dalam memorandum pertama dan kedua dalam kasus *bullogate* dan *bruneigate*, yang akhirnya membuat Presiden mengambil tindakan politik dengan mengeluarkan dekrit Presiden yang menyatakan membubarkan parlemen dan akan segera melakukan pemilihan umum, langkah tersebut akhirnya membuat anggota DPR mempercepat memorandum ketiga dengan agenda mencabut mandate terhadap Presiden, bila mengacu pada ketetapan MPR Nomor III/MPR/1978 maka pemberhentian terhadap Presiden Abdurrahman Wahid tidak sepenuhnya mengikuti aturan yang ada, pemberhentian tersebut terkesan hanya untuk melawan Dekrit Presiden, sehingga mekanisme yang telah diatur tidak terlaksana sebagaimana mestinya. Dikutip dari Herman Bastiaji Prayitno, "Pemakzulan Terhadap Presiden dan/atau Wakil Presiden Ditinjau Dari Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945", *Jurnal Surya Kencana satu*, No 2(2018): 107-108.

## **BAB IV**

### **PENUTUP**

#### **A. Kesimpulan**

Berdasarkan uraian-uraian yang dikemukakan pada bab sebelumnya, maka penulis dapat menarik kesimpulan sebagai berikut:

1. Sebagaimana dijelaskan dalam UUD 1945 pasca amandemen pemakzulan diatur dalam Pasal 7A dan 7B, dimana dalam Pasal 7A menetapkan alasan-alasan pemakzulan, sedangkan dalam Pasal 7B mengatur tata cara pemakzulan. Rumusan Pasal itu menjabarkan jelas alasan pemakzulan Presiden dan tidak lagi abstrak seperti dalam UUD 1945 naskah asli, dimana Presiden bisa dimakzulkan jika melanggar haluan negara atau Presiden tidak taat pada sumpah jabatan.

Pasal 7A UUD 1945 pasca amandemen menyebut: “Presiden atau Wakil Presiden dapat diberhentikan dalam masa jabatannya oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) atas usul Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), baik apabila telah terbukti telah melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya atau perbuatan tercela maupun terbukti tidak memenuhi lagi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden.” Berdasarkan rumusan Pasal itu jelas alasan pemakzulan Presiden dirinci dengan jelas dan tidak lagi abstrak seperti dalam UUD 1945 naskah asli, dimana Presiden bisa dimakzulkan jika melanggar haluan negara atau Presiden tidak taat pada sumpah jabatan

Penjelasan lain mengenai Mekanisme pemakzulan Presiden dan/atau Wakil Presiden tersebut diatur dalam Pasal 7B, dimulai dari usulan pemakzulan yang dilakukan oleh DPR kepada MPR, namun sebelum melangkah kepada hal itu, DPR harus meminta kepada Mahkamah Konstitusi (MK) untuk mengadili dan memutus apakah pendapat DPR terkait dengan alasan pemakzulan seperti dalam Pasal 7A itu sesuai atau tidak. Jika ditelaah dari ketentuan Pasal 7A dan 7B UUD Negara RI Tahun 1945 sebagaimana dikutip diatas, pemberhentian Presiden dalam masa jabatannya harus dimulai dari penilaian dan keputusan politik di DPR (*impeachment*) kemudian dilanjutkan ke pemeriksaan dan putusan hukum oleh MK, Proses tersebut kemudian dikembalikan lagi kepada mekanisme *impeachment* untuk diputuskan secara politik oleh lembaga MPR.

2. Imam Al-Mawardi dalam bukunya yang berjudul *Al Ahkam As-Sulthoniyyah* menjelaskan seorang kepala negara dapat digantikan atau diberhentikan dari jabatannya terdapat dua alasan: yakni karena Meninggal dunia/ wafat dan karena diberhentikan dari jabatannya. kepala negara telah keluar dari kompetensi sebagai kepala negara, yang dimaksud keluar dari kompetensi disini adalah pemimpin telah melakukan perbuatan yang merugikan negara/ rusaknya kredibilitas. Lebih lengkapnya Al- Mawardi berpendapat bahwa ada beberapa alasan yang menyebabkan kepala Negara harus diturunkan dari jabatannya antara lain: a) Kredibilitas rusak, Rusaknya kredibilitas seseorang kepala Negara berkaitan dengan perbuatan (tidakan tercela) dikarenakan rusaknya akidah seorang pemimpin. b) Terjadi ketidak



lengkapan anggota tubuh. c) Kekurangan dalam melakukan gerakan (tertawan)

Pemakzulan Presiden Abdurrahman Wahid bersifat inkonstitusional dan tidak bisa dibuktikan secara hukum konstitusi Indonesia pada waktu sebelum amandemen, hal ini selaras dengan pendapat Imam Al Mawardi tentang konsep pemakzulan seorang *imamah* (pemimpin) negara, kepala Negara dapat di makzulkan karena rusaknya kredibilitas seorang kepala Negara berkaitan dengan perbuatan (tindakan tercela) dikarenakan rusaknya akidah seorang pemimpin, terjadi ketidak lengkapan anggota tubuh dan kekurangan melakukan gerakan (tertawan) yang dilakukan oleh lembaga *ahlul halli wal aqdi* dan lembaga *madhalim*.

## **B. Saran**

1. Saran ini di tunjukan untuk lembaga tertinggi di indonesia, agar pemakzulan tidak terjadi lagi terutama bagi pemimpin negara Presiden dan/atau Wakil Presiden karna di setiap ada pemakzulan bisa terjadi perpecahan, belajar terhadap kasus yang menimpa Abdurrahman Wahid, setidaknya ada beberapa pelajaran yang menjadi perhatian khusus dalam hal *pemakzulan* terhadap Presiden.
2. Ditunjukkan untuk Mahkamah konstitusi untuk adanya perubahan dalam peraturan Mahkamah Konstitusi terkait memutus pendapat Dewan Perwakilan Rakyat atas pelanggaran-pelanggaran hukum yang dilakukan oleh Presiden dan/atau Wakil Presiden dimana putusan final dan mengikat Mahkamah Konstitusi tidak hanya mengikat bagi DPR yang mengajukan

tetapi juga mengikat bagi Majelis Permusyawaratan Rakyat dan Seluruh Rakyat Indonesia.

## DAFTAR PUSTAKA

### BUKU

- Abdul Rasyid Moten, *Ilmu Politik islam*. Bandung: Pustaka. 2001.
- Abu Sinn, Ahmad Ibrahim. *Al-Idarah fi Al-Islam, terj. Dimyauddin Djuwaini, Manajemen Syariah: Sebuah Kajian Historis dan Kontemporer*, Edisi 1. Jakarta: Rajawali Pers. 2006.
- Adiebah, Rina. *Meningkatkan Kualitas Anak*. Tangerang: Rumah Belajar Matematika Indonesia. 2020.
- Al Khatani, Abdul Hayyie. *terj. Al-Ahkam As-Sulthoniyyah Wal WilaAyatud Diniyah*. Jakarta: Gema Insani Press. 2000.
- Al-Fauzan, Abdul Aziz, *Fikih Sosial*, Jakarta: Qisthi Press. 2007.
- Alim, Muhammad. *Asas-asas Negara Hukum Modern Dalam Islam, Kajian Komprehensif Islam Dan Ketatanegaraan*, Yogyakarta: LKIS Yogyakarta, 2010.
- Al-Mawardi, Imam. *Al-Ahkam ash-Shulthaniyyah, terj. Khalifurrahman Fath dan Fathurrahman, Ahkam Sulthaniyah: Sistem Pemerintahan Khilafah Islam*?. Jakarta: Qisthi Press. 2015.
- Al-Mawardi. Imam, *Al-Alukan Asslthaniyyah*, penerjemah Fadli Baluri, Jakarta: Darul Falah, 2006.
- Al-Yamani, Abdullah. *Sabar*. Jakarta: Qitshi Press, 2008.
- Andriyan, Dody Nur. *Hukum Tata Negara Dan Sistem Politik*. Yogyakarta: CV Budi Utama, 2016.
- Angger Sigit Pramukti dan Meylani Chahyaningsih, *Pengawasan Hukum Terhadap Aparatur Negara*. Yogyakarta: Media Pressindo. 2018.
- Anshori, Dadang S, *Bahasa Rezim: Cermin Bahasa Dalam Kekuasaan*. Jakarta: PT Bumi Aksara. 2020.
- Anwar, *Teori dan Hukum Konstitusi: Paradigma Kedaulatan dalam UUD 1945 (Pasca Perubahan) Implikasi dan Implementasi pada Lembaga Negara*. Malang: setara press. 2015.

- Aravik, Havis. *Manajemen Analisis Jabatan*. Yogyakarta: CV Budi Utama. 2021.
- Asad, Muhammad. *Sebuah Kajian Tentang Pemerintahan Islam*, terj. Afif Muhammad, Bandung: 1985.
- Asshiddiqie, Jimly. *Konsolidasi Naskah UUD 1945 Pasca Perubahan Keempat*. Jakarta: PSHTN FHUI. 2002
- Asshiddiqie, Jimmy. “*Mekanisme Impeachment dan Hukum Acara Mahkamah Konstitusi*”, kerjasama Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia dengan Konrad Adenauer Stiftung, Jakarta 2005.
- Asshiddiqie, Jimly. *Hukum Tata Negara dan Pilar-Pilar Demokrasi*. Jakarta: Konstitusi Pers, 2005.
- Asshiddiqie, Jimly. *Menuju Negara Hukum Yang Demokratis*. Jakarta, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi. 2008.
- Asshiddiqie, Jimly, *Konstitusi dan Konsititusalisme Indonesia*. Jakarta: Sinar Grafika, 2010.
- Asshiddiqie, Jimly. *Perkembangan Dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*. Jakarta: Sinar Grafika. 2012.
- Astawa, I Gede Pantja dan Suprin Na’a, *Dinamika Hukum dan Ilmu Perundang-Undangan di Indonesia*. Bandung: Alumni, 2013.
- Azaluddin, *Implikasi Managing Asset: Kinerja Keuangan Sektor Publik Laporan Keuangan Pemda Provinsi Sultra*. Malang: Rena Cipta Mandiri. 2021.
- Azhar, Muhammad. *Filsafat Politik (perbandingan Antara Islam dan Barat*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 1997.
- Azhary dalam Ni`matul Huda, *Ilmu Negara*, Edisi 1. Jakarta: Rajawali Pers. 2015.
- Azra, Azyurmadi. *Pergolakan Politik Islam: Dari Fundamentalisme Modernisme dan Post Modernisme*. Jakarta: Paramadina. 1996.
- Az-Zain dalam Mujar Ibnu Syarif dan Khamami Zada, *Fiqh Siyasa: Doktrin dan Pemikiran Politik Islam*. Jakarta: Erlangga. 2008
- Barton, Greg. *Biografi Gus Dur : The Authorized Biography Of Abdurrahman Wahid*. Yogyakarta: LKIS, 2017.
- Budiardjo, Miriam. *Dasar-Dasar Ilmu Politik*. Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama. 2008.

- Budiharjo, Miriam. *Dasar-Dasar Ilmu Politik*. Jakarta: Gramedia, 2003.
- Budiman, Hendra. *Skenario Pemakzulan Presiden Jokowi*. Yogyakarta: Medpress Digital. 2015.
- Budiman, Arif. *Teori Pembangunan Dunia Ketiga*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama. 2000.
- Budiono, Abdul Rachmad. *Ilmu Hukum dan Penelitian Hukum*. Makalah. 2015.
- Bungin, Burhan. Metodologi Penelitian Kualitatif Aktualisasi Metodologis ke Arah Ragam Busroh, Abu Daud. *Ilmu Negara*, Edisi I. Jakarta: Bumi Aksara, 2009.
- Cahyo, Agus N. *Salah apakah Gus Dur?*. Yogyakarta: IRCiSoD, 2005.
- C.F. Strong dalam Sulardi, *Menuju Sistem Pemerintahan Presidensial Murni*. Kediri: Setara Press, 2012.
- Chandranegara, Ibnu Sina. *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi*. Jakarta: Sinar Grafika, 2021.
- Dahlan, Abdul Aziz. *Ensiklopedi Tematis Dunia Islam*. Jakarta: Ichtiar Baru Van Hoeven. 2003.
- Djaelani, Abdul Qadir. *Negara Ideal Menurut Konsep Islam*. Surabaya : PT Bina Ilmu. 1995.
- Echlos, John M, Hasan Shadily, *Kamus Inggris Indonesia*. Jakarta: PT Gramedia, 1996.
- Faiz, Ihda Arifin. *Rerangka Dasar Akuntansi Berlandaskan Syariah*, Yogyakarta: Gajah Mada University Press. 2020.
- Fanun, Danieda. *Bagaimana Menghancurkan Pikiran-Pikiran Negatif Dan Menjadi Pribadi Positif Bahagia*. Araska: Yogyakarta. 2020.
- Faudy, Munir. *Perbuatan Melawan hukum*. Bandung: PT Citra Aditya Bakti. 2002.
- Fernando, Zico Junius. *Pendidikan Dan Implementasi Integritas*. Bandung: CV. Media Sains Indonesia. 2022.
- Fida' Abdilah dan Yusak Burhanudin, *Sejarah Kebudayaan Islam Madrasah Tsanawiyah*. Jakarta: PT Bumi Aksara. 2021.

- Fitriani, Muhammad taufik Nasution dan Benito Asdhie Kodiyat MS, *Reformulasi Kebijakan Haluan Negara: Antara Realita dan Cita-Cita*. Medan: Enam Media. 2019.
- Fuady, Munir. *Teori Negara Hukum Modern Rechtsstaat*, Bandung: Refika Aditama, 2009.
- Ghoffar, Abdul. *Perbandingan Kekuasaan Presiden Indonesia Setelah Perubahan UUD 1945 Dengan Delapan Negara Maju*. Jakarta: Kencana Pernada MediaGroup. 2009.
- Gunawan, Bondan. *Hari-Hari Terakhir Bersama Gus Dur*, Jakarta: PT Kompas Media Nusantara. 2018.
- Gunawan, Markus. *Buku Pintar Calon Anggota Dan Anggota Legislatif (DPR, DPRD, DPD)*, Jakarta selatan: Transmedia Pustaka. 2008.
- Hadi, Sofyan. *Pesan Dari Langit*. Serang: Penerbit A-Empat. 2021.
- Hamdan Zoelva, *Impeachment Presiden: Alasan Tindak Pidana Pemberhentian Presiden Menurut UUD 1945*. Jakarta: Konstitusi Press. 2005.
- Hamidi, Jazim & Mustafa Lutfi. *Hukum Lembaga Kepresidenan Indonesia*. Bandung: PT. ALUMNI. 2010.
- Hamied, Fuad Abdul. dkk., *Filsafat Ilmu Rujukan Bagi Para Calon Cendekiawan*. Bandung: UPI Press. 2021.
- Hartono, *Geografi Jelajah Bumi Dan Alam Semesta*. Bandung: CV Citra Praya. 2007.
- Hidayat, Kiai Dadang. dkk., *Silsilah Keluarga Kiai Ending Zahidi Suatu Jejak Yang Hampir Terlupakan*, Yogyakarta: Bahasa Rakyat. 2020.
- Huda, Ni'matul. *Ilmu Negara*, Edisi 1, Jakarta: Rajawali Pers, 2015.
- Husen, La Ode. *Negara Hukum Demokrasi Dan Pemisahan Kekuasaan*. CV. Social Politic Genius. 2019.
- Indrasari, Meithiana. dan Ida Ayu Nuh Kartini, *Karakteristik Sumber Daya Manusia Era Digital*. Sidoarjo: Zifatama. 2021.
- Indrawan, Yana, Aip Suherman dan Tommy Andana, *Majelis Permusyawaratan Rakyat (sejarah, realita dan dinamika)*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal Majelis Permusyawaratan Rakyat, 2006), 62.

- Iskandar, Muhaimin A. *Melanjutkan Pemikiran & Perjuangan Gus Dur*. Yogyakarta: LKIS Pelangi Aksara, 2010.
- Isra, Said. *Pergeseran Fungsi Legislasi : Menguatnya Model Legislasi Parlementer Dalam Sistem Presidensial Indonesia*. Jakarta: Raja Grafindo Persada. 2010. Isra,Saldi *Reformasi Hukum Tata Negara Pasca Amandemen UUD 1945*. Padang: Andalas Univ Press. 2006.
- Jad, Syekh Ahmad. *Panduan Lengkap Shalat Wanita Sesuai Al-Qur'an Dan As-Sunnah*, Jakarta: Sakinah Group Puspa Swara. 2021.
- Jahja, Zurkani. *99 Jalan Mengenal Tuhan*. Yogyakarta: PT Lkis Printing Cemerlang. 2010.
- Jamil, M. *Hukum Mendirikan Negara Islam Kritik Terhadap Konsep Khilafah*. Medan: Perdana Publishing. 2016.
- Khalid Muh Khalid, *Mengenal Pola Kepemimpinan Umat Karakteristik Penhidup Khalifah Rasulullah*. Bandung: CV Diponegoro, 1985.
- Khayyam, Umar. "Dan Perang Pun Belum Usai". Jakarta : Tempo Media Group. 2001.
- Kusnardi, Muhammad & Harmaily Ibrahim. *Pengantar Hukum Tata negara Indonesia*. Jakarta: Pusat Studi Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Indonesia dan CV Sinar Bakti. 1983.
- Koswara, Endang *100% Ibadah*. Jakarta: PT Elex Media Komputindo, 2015.
- Lesmana, Tjipta. *Dari Soekarno Sampai SBY*. Jakarta : Gramedia Pustaka Utama. 2009.
- M.D., Moh. Mahfud. *Pendapatn Hukum Tata Negara Pasca Amandemen Konstitusi*, Makassar: Rajawali Pers. 2010.
- Ma'arif, Ahmad Syafi'i. *Al Qur'an, Realitas Sosial dan Limbo Sejarah (sebuah refleksi)*. Bandung : Pustaka. 1985.
- Mahfud MD. Moh *Perdebatan Hukum Tata Negara Pasca Amandemen Konstitusi*. Jakarta: Rajawali Press, 2007.
- Manan, Bagir. *Lembaga KePresidenan*. Yogyakarta: Gama Media. 1999. Mangunhardjana, A. M. *Kepemimpinan: Dasar-Dasar Teori dan Praktiknya*. Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama. 2021.

- Margono, *Asas Keadilan Kemanfaatan Dan Kepastian Hukum Dalam Putusan Hakim*. Jakarta Timur: Sinar Grafika. 2019.
- Marzuki, Peter Mahmud. *Penelitian Hukum*. Jakarta Timur: Prenadamedia Group. 2019.
- Mashuriyanto, Soimin. dan *Mahkamah Konstitusi Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia*. Yogyakarta: UII Press. 2013.
- Mawardi, Al-. *Adab al-Dunya wa al-Din*. Beirut: Dâr al-Fikr, T.Th.
- MD, Moh Mahfud. *Perdebatan Hukum Tata Negara Pasca Amandemen Konstitusi*. Jakarta: Rajawali Press. 2007.
- Miharja, Marjan. *Pengantar Hukum Indonesia*, Pasuruan: CV Penerbit Qiara Media, 2019.
- Minardi, Anton. *Konsep Negara dan Gerakan Baru Islam*. Bandung: Prisma Press. 2008.
- Montesquieu, *The Spirit of Laws*, terj. M. Khoiril Anam, *The Spirit of Laws: Dasar-Dasar Ilmu Hukum dan Ilmu Politik*. Bandung: Nusamedia, 2007.
- Mufid, Moh. *Fikih Untuk Milenial*, Jakarta: PT. Elex Media Komputindo. 2020.
- Muhammad, AbdulKadir. *Hukum dan Penelitian Hukum*. Bandung: Citra Aditya Bakti. 2004.
- Mulkhan, Abdul Munir. *Perjalanan Politik Gus Dur*. Jakarta: Buku Kompas. 2010.
- Mulyana A.Z., *Rahasia Menjadi Guru Hebat*. Jakarta: Grasindo. 2010.
- Mulyosudarmo, Suwoto. *Peralihan Kekuasaan: Kajian Teoritis dan Yuridis Terhadap Pidato Nawaskar*. Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama. 1997.
- Munir Amin, Samsul. *Ilmu Akhlak*. Jakarta: Amzah. 2016. Murtadho, Ali. “Jalinan dan Negara dalam Islam” *Ijtimaiyya*, 2012.
- Nashir, Muhammad, *Ketika Aku Mendadak Konslet, Antara seni, Kopi dan Sarinah*, Malang: Media Nusa Creative. 2021.
- Otama, Jakob. *Gusdur Jawab Kegelisahan Rakyat*. Jakarta: Kompas Media Nusantara, 2007.
- Pulungan, J. Suyuthi. *Fiqh Siyasah: Sejarah, dan pemikiran*. Jakarta: Raja Grafindo Persada. 2002.



- Pulungan, Suyuti. *Fiqih Siyasah: Ajaran, Sejarah, dan Pemikiran*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 1999
- Qamar dkk., Nurul. *Negara Hukum Atau Negara Kekuasaan*. Makassar: CV Social Politic Genius. 2018.
- R. Ibrahim, dkk, “*Sistem Pemerintahan Parlementer dan Presidensial*. Jakarta: Rajawali Press 1995.
- Radjab, Syamsuddin. *Konfigurasi Politik dan Penegakan Hukum di Indonesia*. Jakarta: PT Nagakusuma Kreatif. 2013.
- Rauf, Imam Feisal Abdul. *Seruan Azan Dari Puing WTC Dakwah Islam Di Jantung Amerika Pasca 9/11*, Bandung: PT Mizan Pustaka. 2007.
- Redaksi BIP, Tim. *Undang-Undang Dasar 1945 Negara Republik Indonesia*. Jakarta: Bhuana Ilmu Populer. 2018.
- Rosada, Admila. dan Doni Koesoema, *Pendidikan Multikultural Strategi Mengelola Keberagaman Di Sekolah*. Sleman: PT Kanisius. 2019.
- Sari, Seva Maya. *Fiqih Jinayah Pengantar Memahami Hukum Pidana Islam*, Jambi: PT. Sonpedia Publishing Indonesia. 2023.
- Siahaan, Maruarar. *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia*. Jakarta: Sinar Grafika, 2012.
- Siahaan, Maruarar. *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi*. Jakarta: Sinar Grafika. 2011.
- Sidiq, Mahfud. *KAMMI dan Pergulatan Reformasi: Kiprah Politik Aktivistis Dakwah Kampus dalam Perjuangan Demokrasi di Tengah Gelombang Krisis Nasional Mulidimensi*. Solo: Era Intermedia. 2003.
- Sekretaris Jenderal MPR RI. *Panduan Pemasyarakatan Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 dan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat*. Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI. 2011.
- Simanjuntak, P.N.H. *Kabinet-Kabinet Republik Indonesia Dari Awal Kemerdekaan Sampai Reformasi*. Jakarta: Perpustakaan Nasional RI. 2003.
- Sjadzali, Munawir. *Islam dan Tata Negara: Ajaran Sejarah dan Pemikiran*. Jakarta: UI Press, 1993.
- Soehino, *Ilmu Negara*, Yogyakarta : Liberty, 1980.

- Soemantri, *Hukum Tata Negara: Pemikiran dan Pandangan*, cetakan kedua. Jakarta: Remaja Rosdakarya. 2005.
- Studies, Tim Anhaf Institute for Islamic. *Amal Shaleh*, Jakarta: Mirqat, 2010.
- Subarman, Munir. *Sejarah Kelahiran, Perkembangan Dan Masa Keemasan Peradaban Islam*, Yogyakarta: CV Budi Utama, 2019.
- Sugiharsono dkk., *Contextual Teaching And Learning Ilmu Pengetahuan Sosial Sekolah Menengah Pertama*. Jakarta: PT Gramedia. 2008.
- Sularto dan Rini Yunarti, *Di Balik Proklamasi BPUPKI, PPKI, Dan Kemerdekaan*. Jakarta: Buku Kompas. 2010.
- Sunggono, Bambang. *Metodologi Penelitian Hukum*. Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2003.
- Syafiie, Inu Kencana. *Sistem Pemerintahan Indonesia*. Jakarta: PT Rineka Cipta. 1994.
- Syahuri, Taufiqurrahman *Hukum Konstitusi, Proses dan Prosedur Perubahan UUD 1945 di Indonesia 145-2002 Serta Perbandingannya dengan Negara Lain di Dunia* Bogor: Ghalia Indonesia, (2004), 53.
- Tap MPRS No. XXXIII/MPRS/1967 tentang Pencabutan Kekuasaan Pemerintahan Negara dari Presiden Soekarno.
- Thalib, Abdul Rasyid. *Wewenang Mahkamah Konstitusi dan Implikasinya dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia*. Bandung: Citra Aditya Bakti. 2010.
- Tim Penyusun, *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi*. Jakarta: Sekretariat Jendral dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI. 2010.
- Triantono, *Pemidanaan Rehabilitatif Pelaku Kejahaan Domestik*. Magelang: Pustaka Rumah Cinta. 2020.
- Utama, Virdika Rizky. *Menjerat Gusdur*. Jakarta: Numedia Digital Indonesia. 2020. *Varian Kontemporer*. Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2001.
- Wahjono, Padmo. *Pembangunan Hukum di Indonesia*. Jakarta : Ind-Hill Co, 1989.
- Wahono, Untung. *Pemikiran Politik Islam Dalam Pasang Surut Peradaban*. Jakarta: Pustaka Tarbiatuna. 2003.
- Webster's New World Dictionary. New York: College Edition. 1962.

- Widjojanto, Bambang dkk, *Konstitusi Baru Melalui Komisi konstitusi Independen*. Jakarta: Pustaka Sinar Harapan. 2002.
- Winarno, Yudho. dkk., *Mekanisme Impeachment dan Hukum Acara Mahkamah Konstitusi*, Jakarta: Pusat Penelitian dan Pengkajian Mahkamah Konstitusi, 2005.
- Yakin, Ayang Utriza. *Sejarah Hukum Islam Nusantara Abad XIV-XIX M*, Jakarta: PT. Interpretama Mandiri. 2016.
- Yudho, Winarno, dkk. *Mekanisme Impeachment dan Hukum Acara Mahkamah Konstitusi*, Jakarta: Sekretariat Jendral dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, 2005.
- Yulianti, Rina. *Perlindungan Hukum Bagi Hak Masyarakat Atas Sumber Daya Pesisir*. Surabaya: Scopindo Media Pustaka. 2021.
- Zallum, Abdul Qadim. *Pemikiran Politik Islam*. Bangil: Al-Izzah, 2001.
- Zamhari, Arif. *Konsep Imam Menurut Imam Abu Hanifah*, Serang: A-Empat Anggota IKAPI, 2021.
- Zed, Mestika. *Metodologi Penelitian Kepustakaan*. Jakarta: Yayasan Obor Indonesia. 2004.
- Zoelva. Hamdan, *Impeachment Presiden, Alasan Tindak Pidana Pemberhentian Presiden Menurut UUD 1945*. Jakarta: Konsititusi Press, 2014.
- Zulkifli, Arif. *Sukarno-Paradoks Revolusi Indonesia, Seri Buku Tempo*, Jakarta: Kepustakaan Populer Gramedia 2010.

## JURNAL

- Aritonang, Dinoroy Marganda “Penerapan Sistem Presidensildi Indonesia Pasca Amandemen UUD 1945”, *Mimbar Hukum*, No 2(2010): 392.
- Bergas, Kukuh. “Dewan Perwakilan Rakyat dan Majelis Permusyawaratan Rakyat proses *impeachment* Presiden Abdurrahman Wahid”, *Jurnal Hukum dan Pembangunan* 49, No. 4(2019): 855-856.
- Bergas. Kukuh, "Dewan Perwakilan Rakyat dan Majelis Permusyawaratan Rakyat proses *impeachment* Presiden Abdurrahman Wahid", *Jurnal Hukum dan Pembangunan* 49, No 4(2019): 854.

- Cahyono, Seto, Hubungan Memorandum dan Sidang Istimewa Dalam Penegakan Hukum Tata Negara. *Perspektif*. No.4(2001).
- Diana, Rashda. “Al-Mawardi dan Konsep Kenegaraan dalam Islam”, *Tsaqafah*, No. 1(2017): 164.
- Eko Purnomo, Chrisdianto. “Pengaruh Pembatasan Kekuasaan Presiden Terhadap Praktik Ketatanegaraan Indonesia”, *Jurnal Konstitusi*, No. 2(2010), 170.
- Fallon, Jr., Richard H. “The Rule of Law as a Concept in Constitutional Discourse”, *Columbia Law Review*, No.1(1997): 1-2.
- Hasan, Nur. *Khazanah Ulams Perempuan Nusantara*. Yogyakarta: IRCiSoD. 2023.
- Hasmar, Muh. Imam. dan Kurniati, “Pemakzulan Presiden Abdurrahman Wahid Menurut Hukum Tata Negara Islam”, *Siyasatuna*, No. 2(2020): 335.
- Hermawan, Spto. “Pengaruh Dekrit Presiden Terhadap Demokratisasi Di Indonesia”, *Veritas et Justitia*, No. 2(2022): 7.
- Irham, Muhammad. “Politik Hukum Pemakzulan Presiden di Indonesia,” *Saniri*, No. 1(2022): 3.
- J. J. G. Goni, Christine “Pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden Menurut Undang-Undang Dasar 1945”, *Lex Administratum*, No. 3(2017): 112.
- Kumoro, Bawono. “Memahami Pemakzulan Presiden Pasca Amandemen Konstitusi”, *THC Insights*. No. 22(2020), 5. <https://www.habibiecenter.or.id/img/publication/ba> .
- Kurnia, Titon Slamet. “Mahkamah Agung dan Supremasi konstitusi: Dikresi Yudisial Dalam Penerapan Undang-Undan”. *Mimbar Hukum*, No 1(2022): 14.
- M Laica Marzuki, “Pemakzulan Presiden/Wakil Presiden Menurut Undang-Undang Dasar 1945”, *Jurnal Konstitusi*, No. 1(2010): 18.
- M Marbun, Harseno Retno Saraswati. dan Lita Tyesta Addy Listya Wardhani, “Tinjauan Yuridis Terhadap Pemberhentian Presiden Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia”, *Diponegoro Law Journal*, No. 4(2019): 2553.
- Marbun, Harseno M, dkk., “Tinjauan Yuridis Terhadap Pemberhentian Presiden Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia”, *Diponegoro Law Journal*. No. 4(2019): 2553.
- Marzuki, M. Laica “Pemakzulan Presiden/Wakil Presiden Menurut Undang-Undang Dasar 1945”, *Jurnal Konstitusi*, No. 1(2010): 26.

- Nambo, Abdulkadir B. dan Muhamad Rusdiyanto Puluhuluwa, “Jurnal Sosial Dan Pembangunan“, No. 2(2005): 262.
- Nasution, Bahder Johan. “Kajian Filosofis Tentang Konsep Keadilan Dari Pemikiran Klasik Nazriyah, R. *Jurnal Hukum & Pembangunan*, No. 1(2017): 40-41.
- Panggabean, Daniel. “Implementasi Hak Angket Dewan Perwakilan Rakyat Dalam Melakukan Kontrol Atas Kebijakan Pemerintah,” *Nommensen Journal Of Legal Opinion*, No. 3(2022): 33.
- Pasaribu, Payerli. “Peranan Partai Politik dalam Melaksanakan Pendidikan Politik”, *Jurnal Ilmu Pemerintahan dan Sosial Politik UMA*, No. 1(2017): 53.
- Pratama, Andi. “Gaya Kepemimpinan Presiden Indonesia”, *Jurnal Agregasi*, No. 2(2018); 139.
- Prayitno, Herman Bastiaji, Pemakzulan Terhadap Presiden dan/atau Wakil Presiden Ditinjau Dari Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, *Jurnal Surya Kencana satu*, No 2(2018).
- Putra, Muslimin B. “Ancaman Baru Radikalisme Dibalik Gerakan Puritanisme Islam: Catatan Dari Kongres I Umat Islam Sulawesi Selatan”, *Jurnal Pemikiran Mahasiswa Pascasarjana Se-Indonesia*, No. 1(2005); 43.
- Rahman, Abdul. “Pemakzulan Kepala Negara”, *Jurnal Syariah dan Hukum Diktum*, No. 2(2017): 127-150.
- Ramli, Mustai. dan Sumiyatun, “Dekrit Presiden (Studi Perbandingan Dekrit 5 Juli 1959 dengan Dekrit Presiden 23 Juli 2001),” *Swarnadipa Volume 1*, No 3(2017): 173.
- Rony Jaya, Bustamin dan. “Urgensi *Check and balances* Dalam Ketatanegaraan Indonesia dan Islam”, *Jurnal Ilmiah Syariah*, No. 2(2019): 222.
- Suhaimi. “Problem Hukum dan Pendekatan dalam Penelitian Hukum Normatif”, *Jurnal Yustisia*, No. 2(2018): 208.
- Sutiyoso, Bambang. “Kewenangan Mahkamah Konstitusi Dalam Pemakzulan Presiden dan/atau Wakil Presiden di Indonesia”, *Jurnal Konstitusi*, No. 1(2010): 106.
- Syam, Syafruddin, “Pemikiran Politik Islam Imam Al-Mawardi dan Relevansinya di Indonesia.” *Jurnal Al-Hadi*, No.2(2017): 491.

- Syawawi, Reza “Pengaturan Pemberhentian Presiden Dalam Masa Jabatan Menurut UUD 1945 (Studi Komparatif Sebelum dan Sesudah Perubahan)”, *Jurnal Konstitusi*, No. 6(2010): 87.
- Widodo, Hananto. “Politik Hukum Hak Interpelasi Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia”, *Jurnal Rechtsvinding: Media Pembinaan Hukum Nasional*, No. 3(2012): 419.
- Widya, Ucha. “Pemberhentian Presiden Dan/Atau Wakil Presiden Dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 Pasca Perubahan”, *Lex Renaissance* No. 1(2022): 203-204.
- Wiharyangti, Dwi. Implementasi Sanksi Pidana Dan Sanksi Tindakan Dalam Kebijakan Hukum Pidana Di Indonesia, *Jurnal Pandecta*, No. 1(2011): 80.
- Yani, Ahmad. “Sistem Pemerintahan Indonesia: Pendekatan Teori dan Praktek Konstitusi Undang-Undang Dasar 1945”, *Jurnal Ilmiah Kebijakan Hukum*, No. 2(2018): 124.
- Rahman, Abdul dan A. Zamakhsyari Baharuddin, “Impeachment Perspektif ketatanegaraan Indonesia dan Ketatanegaraan Islam”, *Al-Risalah*, No 1(2018): 43.
- Zaini, Zulfi Diane. “Implementasi Pendekatan Yuridis Normatif dan Pendekatan Normatif Sosiologis dalam Penelitian Ilmu Hukum”, *Pranata Hukum*, No. 2(2011): 130.

## **KAMUS**

- Black, Henry Campbel, Black“s Law Dictionary, *Definitions of the Terms and Pharares of American and English Jurusprudence, Ancient and Modern*, St. Paul, Minn : West Group, 1991.

## **SKRIPSI**

- Akbar, Muhamad Aksan. *Politik Hukum Pemberhentian (Pemakzulan) Presiden Di Indonesia Dalam Prespektif Negara Hukum Dan Demokrat*. Kolaka: Universitas Sembilanbelas November Kolaka. 2020.
- Faqor, Abdullah. *Kewenangan Mahkamah Konstitusi Dalam Pemakzulan Presiden Dan Wakil Presiden yang Berbuat Tindak Pidana Berat Menuru Fiqih Dusturiyah*. Surabaya: Universitas Islam Negeri Sunan Ampel Surabaya. 2012.

- Sanusi, Uci. *Pemakzulan Presiden di Indonesia Studi Putusan Final Dan Mengikat Oleh Mahkamah Konstitusi untuk Menciptakan Kepastian Hukum*. Yogyakarta: Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga. 2008.
- Tsani, Shohibus. *Tinjauan Fiqih Siyasah Terhadap Pasal 7A UUD 1945 Amandemen III Tentang Pemberhentian Presiden Dan Wakil Presiden*. Semarang: Universitas Islam Negeri Walisongo Semarang. 2014.

## TESIS

- Hermawan, Muhammad Ilham. *Mekanisme Pemberhentian Presiden di Indonesia (Studi Perbandingan Konstitusi Beberapa Negara)*, Jakarta: Universitas Indonesia. 2004.

## WEBSITE

- Akbar, Muhamad Aksan. "Politik Hukum Pemberhentian (pemakzulan) Presiden dan atau Wakil Presiden di Indonesia dalam Prespektif Negara Hukum dan Demokrasi" Skripsi, Universitas Sembilan Belas November Kolaka,(2020): <https://fhukum.unpatti.ac.id/jurnal/sasi/article/view/276>
- Sanusi, Uci. "Pemakzulan Presiden Di Indonesia Studi Putusan Final Dan Mengikat Oleh Mahkamah Konstitusi Untuk Menciptakan Kepastian Hukum" Skripsi, Uin Sunan Kalijaga Yogyakarta, (2018): <http://digilib.uin-suka.ac.id/id/eprint/31767/>
- Tani, Sohibus. "Tinjauan Fiqih Siyasah Terhadap Pasal 7A UUD 1945 Amandemen III Tentang Pemberhentian Presiden Dan Wakil Presiden" Skripsi, Universitas Islam Negeri Walisongo Semarang, (2015): <https://eprints.walisongo.ac.id/id/eprint/3842>
- Alumni, Admin Biro administrasi kemahasiswaan. dan informasi universitas medanarea, "Sering Dianggap Sama, Ini Perbedaan Penyidikan dan Penyelidikan", 30 Agustus 2022, diakses 14 November 2022, <https://bakai.uma.ac.id/2022/08/30/sering-dianggap-sama-ini-perbedaan-penyidikan-dan-penyelidikan/#:~:text=Pasal%201%20angka%20%20KUHAP,terjadi%20dan%20guna%20menemukan%20tersangkanya.%E2%80%9D>.
- Bagair Manan dalam Denny Indrayana, *Bahan Ajar Hukum Tatanegara, Teori Lembaga KePresidenan*, <https://www.docdroid.net/BrpVnj7/3-lembaga-kePresidenan-bahan-ajar.Pdf.html>, (Diakses tanggal 1 September 2022), 17.

Dewan, Sekreariat Perwakilan Rakyat Indonesia. “Bagian Persidangan Paripurna”, 2016, diakses 14 November 2022, <https://www.dpr.go.id/setjen/index/id/Tentang-BAGIAN-PERSIDANGAN-PARIPURNA#:~:text=Rapat%20Paripurna%20DPR%20RI%20adalah,wewenang%20dan%20tugas%20tugas%20DPR%20RI>

Diakses dari [www.forum.detik.com/para-wapres-ri](http://www.forum.detik.com/para-wapres-ri) pada tanggal 20 Februari 2023 Pukul 10.15 WIB.

Ghufron, Rodjil. *Skandal Politik Si MPR 2001*. Jakarta : Citra Grafika. 2001. Indrayana, Denny. “Bahan Ajar Hukum Tata Negara, Teori Lembaga KePresidenan” <https://www.docdroid.net/BrpVnJ7/3-lembaga-kePresidenan-bahan-ajar.pdf.html>, (Diakses tanggal 1 September 2022), 17.

Lopa, Baharuddin. Diakses dari <https://nasional.tempo.co/read/25434/Presiden-resmi-tidak-menerima-isi-memorandum> pada tanggal 28 April 2023 pukul 09.40 WIB.

Sekretariat Jenderal DPR RI “Panitia Khusus”, Januari 2016, diakses 14 November 2022, <https://www.dpr.go.id/akd/index/id/Tentang-Panitia-Khusus>

## **PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN**

Undang-Undang Dasar 1945 sebelum Amandemen.

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

Undang - Undang Dasar Tahun 1945.Pasal 7A Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 7B undang Undang Dasar 1945.

Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi Pasal 6A Ayat (1) UUD Negara RI Tahun 1945.

Pasal 83 Ayat (1), (2), dan (3) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi *jo.* Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4316.



## DAFTAR RIWAYAT HIDUP



### Data Pribadi

Nama : Andre Yusuf Al Farisyi

Tempat, Tanggal Lahir : Gresik, 20 Februari 1999

Jenis Kelamin : Laki – Laki

Agama : Islam

Kewarganegaraan : Indonesia

Status : Mahasiswa

Fakultas, Jurusan : Syariah, Hukum Tata Negara (Siyasah)

Universitas : Universitas Islam Negeri Maulana Malik Irahim  
Malang

Alamat Asal : Rt. 03 Rw. 02 Desa Kebonagung, Kecamatan  
Ujungpangkah, Kabupaten Gresik

Alamat Domisili : Jl. Joyo Rahardjo No. 157, Rt.2 / Rw. 2, Kel.  
Merjosari, Kec. Lowokwaru, Kota Malang

Nomor Telepon : 0857 8534 4539

E-mail : [andrealfarisyi@gmail.com](mailto:andrealfarisyi@gmail.com)

**Riwayat Pendidikan**

2005 – 2011 : MI Miftahul Ulum

2011 – 2014 : MTs Islamiyah

2014 – 2017 : MA Ihyaul Ulum

2017 – Sekarang : UIN Maulana Malik Ibrahim Malang

**Organisasi**

2019 – 2021 : Wakil Ketua IPNU Desa Kebonagung  
Ujungpangkah Gresik

2021 – Sekarang : Ketua IPNU Desa Kebonagung Ujungpangkah  
Gresik

Malang, 20 Mei 2023  
Mahasiswa,

Andre Yusuf Al Farisyi  
NIM 17230095