

**KEBIJAKAN PRESIDEN ATAS DARURAT KESEHATAN
SEBAGAI ALASAN *IMPEACHMENT* (STUDI ATAS
KONSTITUSI INDONESIA DAN HUKUM ISLAM)**



SKRIPSI

**Diajukan kepada Fakultas Syariah UIN Prof. K.H. Saifuddin Zuhri
Purwokerto untuk Memenuhi Salah Satu Syarat Guna Memperoleh Gelar
Sarjana Hukum (S.H.)**

Oleh:

**GHINA FAUZIYYAH
NIM. 1817303061**

**PROGRAM STUDI HUKUM TATA NEGARA
FAKULTAS SYARIAH
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI
PROFESOR KIAI HAJI SAIFUDDIN ZUHRI
PURWOKERTO
2022**

**KEBIJAKAN PRESIDEN ATAS DARURAT KESEHATAN
SEBAGAI ALASAN *IMPEACHMENT* (STUDI ATAS
KONSTITUSI INDONESIA DAN HUKUM ISLAM)**



SKRIPSI

**Diajukan kepada Fakultas Syariah UIN Prof. K.H. Saifuddin Zuhri
Purwokerto untuk Memenuhi Salah Satu Syarat Guna Memperoleh Gelar
Sarjana Hukum (S.H.)**

Oleh:

**GHINA FAUZIYYAH
NIM. 1817303061**

**PROGRAM STUDI HUKUM TATA NEGARA
FAKULTAS SYARIAH
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI
PROFESOR KIAI HAJI SAIFUDDIN ZUHRI
PURWOKERTO
2022**

PERNYATAAN KEASLIAN

Dengan ini, saya:

Nama : Ghina Fauziyyah
NIM : 1817303061
Jenjang : S-1
Program Studi : Hukum Tata Negara
Fakultas : Syariah UIN Prof. K.H. Saifuddin Zuhri Purwokerto

Menyatakan bahwa Naskah Skripsi berjudul “KEBIJAKAN PRESIDEN ATAS DARURAT KESEHATAN SEBAGAI ALASAN *IMPEACHMENT* (STUDI ATAS KONSTITUSI INDONESIA DAN HUKUM ISLAM)” ini secara keseluruhan adalah hasil penelitian/karya saya sendiri, bukan dibuatkan orang lain, bukan saduran, juga bukan terjemahan. Hal-hal yang bukan karya saya yang dikutip dalam skripsi ini, diberi tanda citasi dan ditunjukkan dalam daftar pustaka.

Apabila dikemudian hari terbukti pernyataan saya ini tidak benar, maka saya bersedia menerima sanksi akademik berupa pencabutan skripsi dan gelar akademik yang telah saya peroleh.

Purwokerto, 29 September 2022
Saya yang menyatakan,



Ghina Fauziyyah
NIM. 1817303061

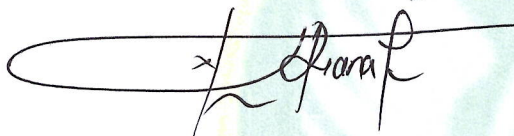
PENGESAHAN

Skripsi berjudul:

**Kebijakan Presiden Atas Darurat Kesehatan Sebagai Alasan *Impeachment*
(Studi Atas Konstitusi Indonesia Dan Hukum Islam)**

Yang disusun oleh **Ghina Fauziyyah (NIM. 1817303061)** Program Studi **Hukum Tata Negara**, Fakultas Syari'ah, Universitas Islam Negeri Prof. K.H. Saifuddin Zuhri Purwokerto, telah diujikan pada tanggal **07 Oktober 2022** dan dinyatakan telah memenuhi syarat untuk memperoleh gelar Sarjana Hukum (S.H.) oleh Sidang Dewan Penguji Skripsi.

Ketua Sidang/ Penguji I



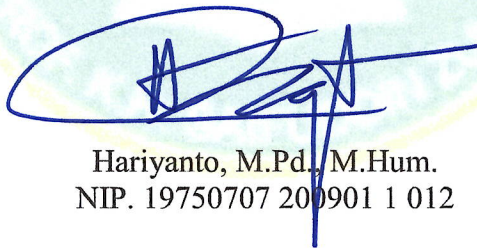
Dr. Hj. Nita Triana, S.H., M.Si.
NIP.19671003 200604 2 014

Sekretaris Sidang/ Penguji II



Fatni Erlina, M.H.
NIP. 19871014 201903 2 009

Pembimbing/ Penguji III



Hariyanto, M.Pd., M.Hum.
NIP. 19750707 200901 1 012

Purwokerto, 11 Oktober 2022



Dekan Fakultas Syari'ah

Dr. Supani, S.Ag, M.A.
NIP. 19700705 200312 1 001

NOTA DINAS PEMBIMBING

Purwokerto, 29 September 2022

Hal : Pengajuan Munaqasyah Skripsi Sdri. Ghina Fauziyyah

Kepada Yth.
Dekan Fakultas Syariah
UIN Prof. K.H. Saifuddin Zuhri
di Purwokerto

Assalamu 'alaikum Wr. Wb.

Setelah melakukan bimbingan, telaah, arahan, dan koreksi, maka melalui surat ini saya sampaikan bahwa:

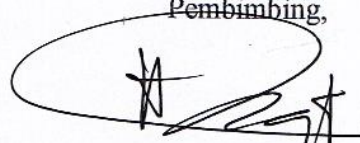
Nama : Ghina Fauziyyah
NIM : 1817303061
Program Studi : Hukum Tata Negara
Fakultas : Syariah
Judul : Kebijakan Presiden Atas Darurat Kesehatan
Sebagai Alasan *Impeachment* (Studi Atas
Konstitusi Indonesia Dan Hukum Islam)

sudah dapat diajukan kepada Dekan Fakultas Syariah, UIN Prof. K.H. Saifuddin Zuhri Purwokerto untuk dimunaqasyahkan dalam rangka memperoleh gelar Sarjana Hukum (S.H.).

Demikian, atas perhatian Bapak, saya mengucapkan terimakasih.

Wassalamu 'alaikum Wr. Wb.

Pembimbing,



Hariyanto, S.H.I., M.Hum., M.Pd.
NIP. 19750707 200901 1 012

**KEBIJAKAN PRESIDEN ATAS DARURAT KESEHATAN SEBAGAI
ALASAN *IMPEACHMENT* (STUDI ATAS KONSTITUSI INDONESIA
DAN HUKUM ISLAM)**

**ABSTRAK
GHINA FAUZIYYAH
NIM. 1817303061**

**Program Studi Hukum Tata Negara Fakultas Syariah
UIN Prof. K.H. Saifuddin Zuhri Purwokerto**

Pada Maret tahun 2020, Presiden Joko Widodo (Jokowi) akhirnya menetapkan bahwa wabah *corona* atau Covid-19 sebagai jenis penyakit yang menimbulkan darurat kesehatan masyarakat. Aturan main hal tersebut tertuang dalam Undang-undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2022 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang Nomor 1 Tahun 2020 tentang Kebijakan Keuangan Negara dan Stabilitas Sistem Keuangan untuk Penanganan Pandemi *Corona Virus Disease 2019* (Covid-19) dan/atau dalam Rangka Menghadapi Ancaman yang Membahayakan Perekonomian Nasional dan/atau Stabilitas Keuangan. Studi dalam penelitian ini bertujuan mengetahui pandangan konstitusi Indonesia dan hukum Islam mengenai adanya relevansi kebijakan Presiden atas darurat kesehatan sebagai alasan *impeachment*.

Adapun jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini ialah penelitian hukum normatif yang dilakukan dengan cara meneliti meneliti bahan pustaka (*library research*) dari perundang-undangan, jurnal-jurnal, buku-buku, jurnal, internet, dan bahan lainnya yang berkaitan dengan penelitian ini. Selain itu peneliti menggunakan beberapa pendekatan, yaitu pendekatan undang-undang (*statute approach*), pendekatan konseptual (*conceptual approach*), dan pendekatan historis (*historical approach*) dalam menganalisis untuk mengetahui apakah kebijakan presiden atas darurat kesehatan tersebut bisa menjadi alasan *impeachment* Presiden dengan studi konstitusi Indonesia dan hukum Islam.

Hasilnya, menurut pandangan konstitusi Indonesia, ditemukan adanya indikasi penyelewengan pengelolaan keuangan negara yang dapat menimbulkan tindak pidana seperti korupsi dan penyuapan oleh pejabat pemerintahan dalam hal ini Presiden, dan hal tersebut bisa dijadikan alasan untuk meng-*impeach* Presiden sesuai dengan Pasal 7A dan 7B Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan UU No. 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi. Dalam pandangan hukum Islam, perbuatan yang telah dilakukan Presiden sebagai pemimpin negara dalam upaya penanganan darurat kesehatan tersebut memang sejalan dengan hukum Islam, pertimbangan paling utama dalam penetapan kebijakan tersebut adalah untuk kemaslahatan (*taṣarruf al-imām ‘alā ar-rā’iyyah manūṭun bil maṣlahah*). Namun, apabila terjadi salah satu dari beberapa hal yang menyebabkan diberhentikannya *khalifah* atau dalam hal ini Presiden, yang berhak memberhentikannya adalah seorang *qāḍi* dari *maḥkamah maḥzālīm*.

Kata kunci: *impeachment*, darurat kesehatan, UU Covid, negara hukum

MOTTO

“Take the risk or lose the chance.”

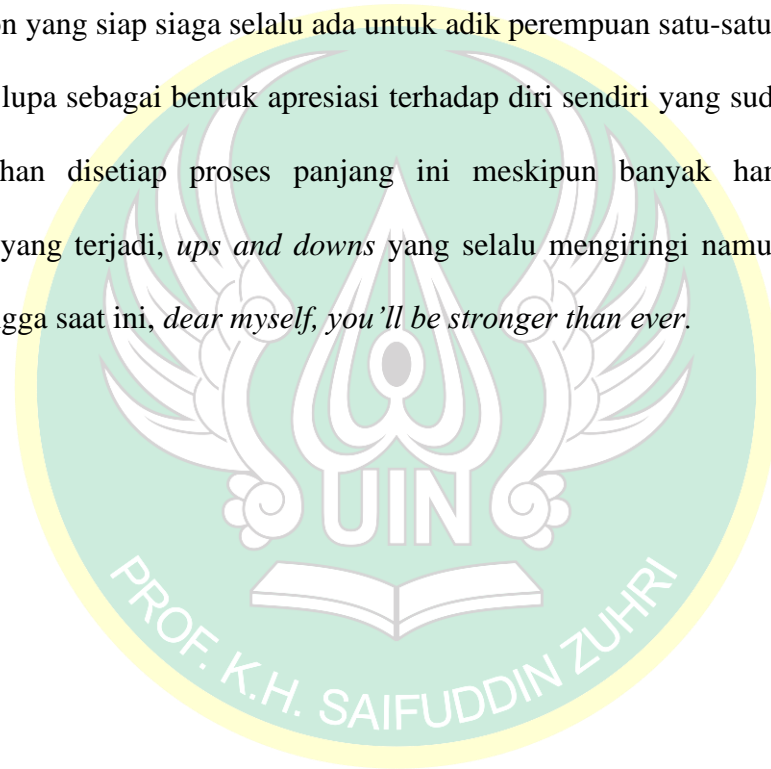


PERSEMBAHAN

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

Skripsi ini dengan segala kerendahan hati, saya persembahkan untuk orang tua saya sebagai *best support system* yang sangat berpengaruh dalam perjalanan saya selama perkuliahan hingga penyusunan skripsi ini, Bapak Kasid dan Mamah Sinta. *Without them, i'm nothing*. Serta ketiga *bodyguards* saya, Ayie, A Ucup, dan Omdon yang siap siaga selalu ada untuk adik perempuan satu-satunya.

Tak lupa sebagai bentuk apresiasi terhadap diri sendiri yang sudah berjuang dan bertahan disetiap proses panjang ini meskipun banyak hambatan dan rintangan yang terjadi, *ups and downs* yang selalu mengiringi namun tetap bisa berdiri hingga saat ini, *dear myself, you'll be stronger than ever*.



KATA PENGANTAR

Alhamdulillah rabbil 'alamin, puji syukur kehadiran Allah SWT yang telah memberi taufik, hidayah, dan inayah kepada kita semua selaku insan ciptaannya hingga saat ini dan semoga sampai di kehidupan akhirat nanti. Shalawat serta salam tercurah kepada junjungan kita Nabi Agung Muhammad SAW juga keluarganya, sahabat-sahabatnya serta semua orang yang meniti jalannya.

Dengan penuh rasa syukur, berkat rahmat dan karunia-Nya, peneliti dapat menyelesaikan skripsi ini dengan judul “Kebijakan Presiden Atas Darurat Kesehatan Sebagai Alasan *Impeachment* (Studi Atas Konstitusi Indonesia dan Hukum Islam).” Peneliti menyadari bahwa skripsi ini tidak mungkin terselesaikan tanpa adanya dukungan, bantuan, bimbingan, dan nasihat dari berbagai pihak selama penyusunan skripsi ini. Pada kesempatan ini peneliti menyampaikan terima kasih setulus-tulusnya kepada:

1. Prof. Dr. H. Moh. Roqib, M.Ag., Rektor Universitas Islam Negeri Prof. K.H. Saifuddin Zuhri Purwokerto;
2. Dr. Supani, M.A., Dekan Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri Prof. K.H. Saifuddin Zuhri Purwokerto;
3. Dr. Mawardi, M.Ag., Wakil Dekan I Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri Prof. K.H. Saifuddin Zuhri Purwokerto;
4. Dr. Hj. Nita Triana, S.H., M.Si., Wakil Dekan II Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri Prof. K.H. Saifuddin Zuhri Purwokerto;
5. Hariyanto, S.H.I., M.Hum., M.Pd., Wakil Dekan III Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri Prof. K.H. Saifuddin Zuhri Purwokerto sekaligus

pembimbing saya yang sudah menjadi *role model* dalam cara berpikir, terima kasih atas kesabaran dalam membimbing dan memberikan masukan sehingga saya dapat menyelesaikan skripsi ini;

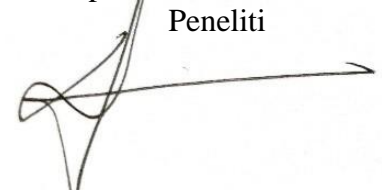
6. Agus Sunaryo, S.H.I., M.S.I., Ketua Jurusan Hukum Tata Negara Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri Prof. K.H. Saifuddin Zuhri Purwokerto;
7. M. Wildan Humaidi, S.H.I., M.H., Koordinator Program Studi Hukum Tata Negara Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri Prof. K.H. Saifuddin Zuhri Purwokerto;
8. Nike Mutiara Fauziah, S.Ap., M.A., dosen Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri Prof. K.H. Saifuddin Zuhri Purwokerto yang sudah saya anggap sebagai *partner* berdiskusi, terima kasih atas segala dukungan dan motivasi serta telah memberikan saya kesempatan untuk belajar lebih banyak melalui *project* penelitian bersama pada tahun 2022;
9. Seluruh dosen program studi Hukum Tata Negara dan Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri Prof. KH. Saifuddin Zuhri Purwokerto yang tidak mungkin saya sebutkan satu-persatu. Terima kasih telah banyak memberikan pengetahuan yang begitu berarti, serta seluruh staf tata usaha dan kemahasiswaan yang telah banyak membantu dalam proses kelengkapan arsip;
10. Bapak Kasid, Mamah Sinta, dan keluarga besar saya yang tiada hentinya mendukung memberikan semangat yang begitu berarti selama menemani perjalanan saya dalam perkuliahan;

11. Sahabat saya, Ade Ainurahmah, Fitri Octaviani, Sholikhah, Amelia Kusuma Dewi, Kintan Ayundari, Maya Lispia, dan Resa Nur Fadilah yang telah membantu saya, menemani saya, dan menyemangati saya dalam keadaan apapun. Terima kasih pula kepada Hanif Fudin Azhar, sahabat terbaik saya dalam kebersamai penulisan skripsi ini;
12. Teman-teman Hukum Tata Negara angkatan 18 khususnya kelas HTN-B, teman dalam berorganisasi di PMII Rayon Syariah, HMJ HPPI 2019, Komisi Mahasiswa Pemerhati Hukum 2019, HMJ HTN 2020, DEMA IAIN Purwokerto 2021 maupun teman-teman Pondok Pesantren Modern el-Fira 1 yang telah membantu dan memberikan dukungan kepada saya selama ini;
13. Seluruh pihak yang terlibat dalam penulisan ini namun tidak bisa disebutkan satu-persatu.

Peneliti mengucapkan banyak terima kasih atas kebaikan-kebaikan yang telah diberikan, tiada hal yang bisa diharapkan selain kebaikan tersebut dibalas oleh Allah SWT. Serta harapan bagi peneliti, semoga penelitian ini dapat bermanfaat terkhusus bagi peneliti dan pembaca pada umumnya.

Purwokerto, 27 September 2022

Peneliti



Ghina Fauziyyah
NIM. 1817303061

PEDOMAN TRANSLITERASI

Transliterasi kata-kata Arab yang dipakai dalam penyusunan skripsi ini berpedoman pada Surat Keputusan Bersama antara Menteri Agama dan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan RI. Nomor 158 Tahun 1987 Nomor 0543 b/u/1987 tanggal 10 September 1987 tentang pedoman transliterasi Arab-Latin dengan beberapa penyesuaian menjadi berikut:

A. Konsonan Tunggal

Huruf Arab	Nama	Huruf Latin	Nama
ا	alif	Tidak dilambangkan	Tidak dilambangkan
ب	ba	B	Be
ت	ta	T	Te
ث	ṡ	ṡ	Es (dengan titik di atas)
ج	jim	J	Je
ح	ḥa	ḥ	ha (dengan titik di bawah)
خ	kha	Kh	Ka dan ha
د	dal	D	De
ذ	ḏal	Ḑ	zet (dengan titik di atas)
ر	ra	R	Er
ز	za	Z	Zet
س	sin	S	Es
ش	syin	Sy	Es dan ye
ص	ṣad	ṣ	es (dengan titik di bawah)
ض	ḍad	ḍ	de (dengan titik di bawah)

ط	ṭa	ṭ	te (dengan titik di bawah)
ظ	ẓa	ẓ	zet (dengan titik di bawah)
ع	‘ain ‘....	Koma terbalik ke atas
غ	gain	G	Ge
ف	fa	F	Ef
ق	qaf	Q	Ki
ك	kaf	K	Ka
ل	lam	L	El
م	mim	M	Em
ن	nun	N	En
و	wawu	W	We
هـ	ha	H	Ha
ء	hamzah	’	Apostrof
ي	ya	Y	Ye

B. Vokal

1. Vokal Pendek

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

Tanda	Nama	Huruf latin	Nama
اَ	Fathah	A	A
اِ	Kasrah	I	I
اُ	ḍamah	U	U

Contoh: نَسَّ: *nas*

السَّلَف: *salaf*

صَحِيحٌ: *Ṣaḥīḥu*

2. Vokal Rangkap

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

Tanda dan huruf	Nama	Gabungan huruf	Nama
يَ	<i>Fathah</i> dan <i>ya</i>	<i>Ai</i>	A dan I
وَ	<i>Fathah</i> dan <i>wawu</i>	<i>Au</i>	A dan U

Contoh: كَيْفَ : *kaifa* التَّوْحِيدِيَّةَ : *tauḥīdīyyah*

3. Vokal Panjang

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

Tanda dan huruf	Nama	Huruf dan tanda	Nama
أَ...ا	<i>Fathah</i> dan <i>alif</i>	\bar{A}	A dan garis di atas
إِ...ي	<i>Kasrah</i> dan <i>ya</i>	\bar{I}	I dan garis di atas
أُ...و	<i>Damah</i> dan <i>wawu</i>	\bar{U}	U dan garis di atas

Contoh: إِصْلَاحٌ : *Iṣlāḥ* حُدُودٌ : *ḥudūd* مَجَازِيٌّ : *majāzī*

C. Ta Marbūṭah

Transliterasi untuk *ta marbūṭah* ada dua:

1. Ta marbūṭah hidup

Ta marbūṭah yang hidup atau mendapatkan *ḥarakat fathah*, *kasrah* dan *damamah*, transliterasinya adalah /t/. contoh: نِعْمَةٌ اللّٰهُ : *ni'matullāh*

2. Ta marbūṭah mati

Ta marbūṭah yang mati atau mendapat *ḥarakat sukun*, transliterasinya adalah /h/. Contoh: حِكْمَةٌ : *ḥikmah*

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

Contoh:

رَوْضَةُ الْأَطْفَالِ	<i>Rauḍah al-Aṭfāl</i>
الْمَدِينَةُ الْمُنَوَّرَةُ	<i>al-Madīnah al-Munawwarah</i>
جُرَيْمَةٌ	<i>Jarīmah</i>

D. *Syaddah (tasydid)*

Dalam transliterasi ini tanda *syaddah* tersebut dilambangkan dengan huruf, yaitu huruf yang sama dengan huruf yang diberi tanda *syaddah* itu.

Contoh: مُحَمَّدِيَّةٌ :*muḥammadiyyah* كِتَابُ اللَّهِ :*kitābullah*

E. **Kata Sandang**

Kata sandang dalam sistem tulisan Arab dilambangkan dengan huruf, yaitu ال, namun dalam transliterasinya kata sandang itu dibedakan antara kata sandang yang diikuti oleh huruf *syamsiyyah* dengan kata sandang yang diikuti huruf *qamariyyah*.

- Kata sandang yang diikuti oleh huruf *syamsiyyah*, kata sandang yang diikuti oleh huruf *syamsiyyah* ditransliterasikan sesuai dengan bunyinya, yaitu huruf /l/ diganti dengan huruf yang sama dengan huruf yang langsung mengikuti kata sandang itu.
- Kata sandang yang diikuti oleh huruf *qamariyyah*, ditransliterasikan sesuai dengan aturan yang digariskan di depan dan sesuai dengan bunyinya.

Baik diikuti huruf *syamsiyyah* maupun huruf *qamariyyah*, kata sandang ditulis terpisah dari kata yang mengikuti dan dihubungkan dengan tanda sambung atau hubung.

Contoh: الْجِهَادُ الْأَصْغَرُ : *al-jihad al-aṣghar* الْبَغْيُ : *al-bagyi*

الأحوال الشخصية : *al-aḥwāl al-syaḥṣiyah*

F. **Hamzah**

Dinyatakan di depan bahwa hamzah ditransliterasikan dengan apostrop. Namun itu hanya terletak di tengah dan di akhir kata. Bila

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

Contoh:

Hamzah di awal	أَكَلَ	<i>Akala</i>
Hamzah di tengah	تَأْخُذُونَ	<i>Ta'khuzūna</i>
Hamzah di akhir	النَّوْءُ	<i>an-nau'u</i>

G. Penulisan Kata

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

Contoh: وَأَنَّ اللَّهَ هُوَ خَيْرُ الرَّازِقِينَ : *wa innallāha lahuwa khair ar-rāziqīn*

فَأَوْفُوا الْكَيْلَ وَالْمِيزَانَ : *fa aufū al-kailawaal-mīzan*

H. Huruf Kapital

Penggunaan huruf kapital digunakan untuk menuliskan huruf awal, nama diri tersebut, bukan huruf awal kata sandang.

Contoh:

وَمَا مُحَمَّدٌ إِلَّا رَسُولٌ	<i>Wa mā Muḥammadun illā rasūl.</i>
وَلَقَدْ رَأَاهُ بِالْأُفُقِ الْمُبِينِ	<i>Wa laqad raāhu bi al-ulfuq al-mubīn</i>

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
PERNYATAAN KEASLIAN	ii
PENGESAHAN	iii
NOTA DINAS PEMBIMBING.....	iv
ABSTRAK	v
MOTTO	vi
PERSEMBAHAN.....	vii
KATA PENGANTAR.....	viii
PEDOMAN TRANSLITERASI	xi
DAFTAR ISI.....	xvi
DAFTAR GAMBAR.....	xvii
BAB I : PENDAHULUAN.....	1
A. Latar Belakang Masalah	1
B. Definisi Konseptual	8
C. Rumusan Masalah	10
D. Tujuan dan Manfaat Penelitian.....	10
E. Kajian Pustaka	11
F. Metodologi Penelitian	17
G. Sistematika Pembahasan	21
BAB II : SISTEM PEMERINTAHAN DALAM KONSTITUSI INDONESIA DAN KETATANEGARAAN ISLAM	23
A. Konsep Negara Hukum di Indonesia.....	23
B. Sistem Pemerintahan Indonesia berdasarkan Konstitusi.....	31
C. Sistem Pemerintahan dalam Ketatanegaraan Islam.....	38
BAB III : <i>IMPEACHMENT</i> DAN KEBIJAKAN PRESIDEN ATAS DARURAT KESEHATAN COVID-19	44
A. Sejarah dan Praktik <i>Impeachment</i> di Indonesia dan Peradaban Islam	44
B. Gambaran <i>Impeachment</i> dalam Konstitusi Indonesia dan Hukum Islam	51
C. Covid-19 dan Kebijakan Pemerintah Indonesia	77
BAB IV : KEBIJAKAN PRESIDEN ATAS DARURAT KESEHATAN SEBAGAI ALASAN <i>IMPEACHMENT</i> (STUDI ATAS KONSTITUSI INDONESIA DAN HUKUM ISLAM)	92
A. Konteks Hukum Kebijakan Covid-19 di Indonesia.....	92
B. Relevansi <i>Impeachment</i> dengan Kebijakan Covid-19.....	105
C. Kebijakan Presiden tentang Covid-19 sebagai Alasan <i>Impeachment</i> Perspektif Konstitusi Indonesia dan Hukum Islam	114
BAB V : PENUTUP	124
A. Simpulan.....	124
B. Saran	125

DAFTAR PUSTAKA
DAFTAR RIWAYAT HIDUP



DAFTAR GAMBAR

Gambar 1.

Ekonomi Indonesia Triwulan II-2022 Tumbuh 5,44 Persen (*y-on-y*)..... 86



BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Pada Maret tahun 2020, Presiden Joko Widodo (Jokowi) akhirnya menetapkan bahwa wabah corona atau Covid-19 sebagai jenis penyakit yang menimbulkan darurat kesehatan masyarakat. Aturan main hal tersebut tertuang dalam Keputusan Presiden (Keppres) Nomor 11 Tahun 2020 tentang Penetapan Kedaruratan Kesehatan Masyarakat *Corona Virus Disease 2019* (Covid-19) yang diteken oleh kepala negara pada tanggal 31 Maret 2020.¹

Terbitnya keputusan ini mempertimbangkan wabah covid-19 yang bersifat luar biasa dengan ditandai jumlah kasus dan jumlah kematian yang telah meningkat serta terbesar anantara wilayah dan antar negara. Kondisi ini akhirnya berdampak pada beberapa spek politik, ekonomi, sosial, budaya, pertahanan dan keamanan serta kesejahteraan masyarakat Indonesia. Maka dari itu, diperlukan adanya kebijakan yang konkret.²

Setidaknya, ada dua poin utama yang ditetapkan dalam keppres tersebut. Pertama, menetapkan bahwa wabah virus *corona* (Covid-19) sebagai jenis penyakit yang menimbulkan kedaruratan kesehatan masyarakat. Kedua, menetapkan kedaruratan kesehatan masyarakat di yang

¹ Indra Jaya, “Penguatan Sistem Kesehatan dalam Pengendalian COVID-19”, <http://p2p.kemkes.go.id/penguatan-sistem-kesehatan-dalam-pengendalian-covid-19/>, diakses pada 19 September 2022.

² Chandra Gian Asmara, “Jokowi Tetapkan Darurat Kesehatan Masyarakat, Ini Aturannya”, <https://www.cnbcindonesia.com/news/20200401085950-4-148924/jokowi-tetapkan-darurat-kesehatan-masyarakat-ini-aturannya>, diakses pada 19 September 2022.

wajib dilakukan upaya penanggulangan sesuai dengan kriteria peraturan perundang-undangan. Dalam hal ini, pemerintah menetapkan pembatasan sosial berskala besar.³

Adapun tindak lanjut dari poin kedua yakni terbitnya Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perppu) tentang Kebijakan Keuangan Negara dan Stabilitas Sistem Keuangan. Dalam perppu tersebut, pemerintah mengumumkan adanya tambahan belanja dan pembiayaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) 2020 sebesar Rp. 405,1 triliun rupiah sebagai upaya meminimalisir dampak Covid-19 terhadap perekonomian. Sebagai konsekuensi akibat adanya tambahan dan pembiayaan belanja, maka defisit kas keuangan negara pada tahun ini diperkirakan bisa mencapai 5,07% dari Produk Domestik Bruto (PDB).⁴

Adanya kebijakan tersebut di dasari bahwa Indonesia ialah sebuah negara yang secara konstitusional merupakan negara kesatuan berbentuk republik dan merupakan negara hukum. Pengertian tentang negara hukum yang merupakan prinsip dasar bernegara mendapatkan penegasan dalam UUD 1945 yang tertuang dalam Pasal 1 ayat (3), yang menyebutkan bahwa Indonesia merupakan negara hukum. Secara historis, negara Indonesia merupakan negara yang berdasar hukum (*reschstaat*), tidak berdasarkan kekuasaan belaka (*machstaat*). Hal tersebut

³ Indra Jaya, "Penguatan Sistem Kesehatan dalam Pengendalian COVID-19", <http://p2p.kemkes.go.id/penguatan-sistem-kesehatan-dalam-pengendalian-covid-19/>, diakses pada 19 September 2022.

⁴ Lihat Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2020 tentang Kebijakan Keuangan untuk Penanganan Pandemi *Corona Virus Disease 2019* (Covid-19) dan/atau Dalam Rangka Menghadapi Ancaman yang Membahayakan Perekonomian Nasional dan/atau Stabilitas Sistem Keuangan.

mencerminkan negara ideal menurut para pendiri bangsa tentang sistem pemerintahan negara yang artinya segala tindakan pemerintahan demikian harus di dasarkan atas peraturan perundang-undangan yang sah dan tertulis, serta harus ada dan berlaku terlebih pada saat sebelumnya atau mendahului perbuatan yang dilakukan.⁵

Negara Indonesia menyebut sistem pemerintahannya dengan sistem pemerintahan Presidensial. Presiden memiliki otoritas kekuasaan yang terbilang cukup besar, namun dalam pelaksanaannya Presiden tidak bisa serta merta dalam menjalankan tugas karena ketika terjadi kesalahan atau hal tersebut melanggar konstitusi negara, maka Presiden dapat diberhentikan/di-*impeach*.

Impeachment merupakan sebuah instrumen hukum yang hadir dalam upaya menegur perbuatan menyimpang oleh penguasa, penyalahgunaan dan pelanggaran terhadap kepercayaan publik dari orang yang memiliki jabatan publik.⁶ *Impeachment* memiliki pengertian sebagai suatu proses peradilan pidana di hadapan senat terhadap seorang pejabat publik, yang disebut dengan istilah *quasi political court*. Proses *impeachment* dimulai dengan adanya *articles of impeachment* yang memiliki fungsi dan kesamaan dengan surat dakwaan dari peradilan pidana. Oleh karenanya, *articles of impeachment* dapat diartikan sebagai satu surat resmi yang berisi

⁵ J. Sahalessy, "Telaah Konstitusional Pengaturan *Impeachment* Presiden Dan Wakil Presiden Dalam Mewujudkan Demokrasi", Jurnal *Sasi* 21(1) (2015): 1.

⁶ Abdul Rahman, Universitas Islam Negeri (UIN) Alauddin Makassar *Impeachment* Dalam Uud 1945 Pasca Amandemen (Analisis Terhadap Proses Hukum *Vis-a-Vis* Proses Politik).

tuduhan yang menyebabkan dimulainya proses *impeachment*. Namun menurut sejarah yang terjadi, *impeachment* dikatakan tidaklah mudah dan tingkat keberhasilannya bisa terbilang sangat rendah.⁷

Hal ini mengacu pada konstitusi yang telah terjadi pada tahun 1787 di Philadelphia, Pennsylvania, yang merupakan para bapak bangsa Amerika Serikat yang melihat adanya sebuah kecenderungan para pemimpin menjadi pribadi yang korup ketika berkuasa. Selain korup, para pemimpin itu juga berusaha untuk terus berkuasa selama mungkin. Oleh karena itu, mereka menciptakan sebuah konstitusi yang di dasarkan pada fondasi *checks and balances* yang dapat meminimalisir penyalahgunaan kekuasaan.⁸

Undang-undang negara Indonesia yaitu UUD 1945 sebelum diamandemen menyatakan bahwa pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden dapat dilakukan dengan alasan-alasan yang dalam hal ini lebih bersifat politis daripada yuridis. Alasan-alasan tersebut sebenarnya tidak lazim digunakan dan diterapkan di dalam sebuah negara yang menganut sistem pemerintahan presidensial. Maka, dalam amandemen keempat UUD 1945 terdapat ketentuan mengenai pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden yang memuat masa jabatan presiden yang sedang berlangsung dan beberapa alasan lainnya yang bersifat yuridis berdasarkan ketentuan normatif limitatif yang disebutkan dalam konstitusi.⁹

⁷ Jimly Asshiddiqie, 67.

⁸ Muchlisin, 165.

⁹ Muchlisin, "Pandemi Covid-19 Sebagai Alasan *Impeachment* Presiden Perspektif HukumTata Negara", *Jurnal Penelitian dan Kajian Keislaman* 8(2), (2020): 164.

Dalam pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden dapat dilakukan sebelumnya dengan adanya proses konstitusional di Mahkamah Konstitusi. Mahkamah Konstitusi memiliki tugas untuk memeriksa, mengadili, dan memutus pendapat dari DPR terkait masalah adanya pelanggaran hukum yang dilakukan oleh Presiden dan/atau Wakil Presiden yang berupa penghianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lain ataupun sudah tidak memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden dalam masa jabatannya.¹⁰

Peristiwa ketatanegaraan tersebut disebabkan karena adanya sengketa antara dua Lembaga negara yaitu DPR yang di satu sisi berhadapan dengan Presiden di sisi yang lain. Menurut sejarah, perseteruan tersebut antara DPR dengan Presiden di Indonesia dimulai pertama kali pada tahun 1966-1967 dimana Presiden Soekarno memberi *progress report* kepada MPRS. Secara *de facto*, pada saat itu dan menurut perkembangan situasi kenegaraan yang terjadi pada waktu itu memang tidak memihak kepada Presiden Soekarno. Artinya, secara politis dukungan kepada Presiden Soekarno sangatlah kecil atau hampir habis. Sehingga pada Sidang Istimewa MPRS pada tahun 1967, MPRS akhirnya mencabut kekuasaan pemerintahan negara dari tangan Presiden Soekarno dengan mengeluarkan Ketetapan MPRS No. XXXIII/MPRS/1967. Ketetapan MPRS tersebut memiliki substansi pergantian kedudukan Presiden Soekarno kepada Presiden Soeharto.

¹⁰ Kunthi Dyah Wardani, *Impeachment Dalam Ketatanegaraan Indonesia* (Yogyakarta: UII Press, 2007), 65.

Menurut sejarah ketatanegaraan Indonesia pada saat sebelum dilaksanakannya amandemen UUD 1945, terhitung sudah beberapa kali praktik *impeachment* terjadi dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, selain dari Presiden Soekarno yang di-*impeach* pada tahun 1967, pemberhentian Presiden Abdurrahman Wahid pada tahun 2011 pun menjadi peristiwa penting dalam sejarah ketatanegaraan Indonesia. Usulan tersebut muncul karena adanya pertentangan antara Presiden Abdurrahman Wahid dengan DPR yang mengeluarkan mosi tidak percaya sehingga menimbulkan praktik pemberhentian Presiden Abdurrahman Wahid dari jabatannya. Alasan pemberhentian tersebut karena usulan dari DPR yang berdalih bahwa Presiden Abdurrahman Wahid telah melanggar komponen penting disebuah negara hukum dan menghambat proses konstitusi yang ada karena telah menolak dan tidak menghadiri/ikut serta sidang istimewa yang dilaksanakan oleh MPR untuk memberikan pertanggungjawaban pada masa jabatannya.

Presiden Abdurrahman Wahid terlibat kasus *brneigate* akibat telah melakukan penyimpangan penggunaan dana yang diterimanya dari Sultan Brunei Darusalam. Sedangkan pada kasus *buloggate* yang melibatkan Yanatera Bulog yang dikelola oleh Wakabulog Sapuan yaitu dengan adanya penggunaan dana terkait yaitu dana non-budgeter bulog sebesar Rp. 35 Miliar pada Mei 2000. Kasus ini menyebabkan nama Presiden Abdurrahman Wahid ikut terseret dan akhirnya diberhentikan sebagai presiden melalui TAP MPR No. II/MPR/2001. Pemberhentian ini murni

akibat dari pertarungan politik dimana Presiden Abdurrahman Wahid harus menerima fakta politik yang tidak terelakan.¹¹

Lalu dalam hal sejarah ketatanegaraan Islam tepatnya pada masa *k̄hulafā ar-Rasyidūn*, telah terjadi sebanyak dua kali pemberhentian *khalīfah* yang dianggap tidak normal karena adanya pemberontakan yang terjadi serta ketidakpercayaan rakyat terhadap pemimpin negaranya. *Khalīfah* Utsman Ibn Affan yang mati dengan cara dibunuh oleh pasukan orang yang datang dari Mesir, Kufah, dan Basrah karena dianggap telah melakukan pelanggaran berupa nepotisme, dengan mengangkat beberapa keluarganya menjadi gubernur dan dianggap sudah korupsi dengan menyalahgunakan dana *bait al-Māl* untuk kepentingan pribadi.¹² Lalu, pembunuhan *khalīfah* Ali Ibn Abi Thalib oleh Abd al-Rahman bin Muljam pada saat *khalīfah* Ali melaksanakan salat *ṣubūḥ* disebabkan karena tidak setujunya kaum Khawarij dengan *taḥkīm* (arbitrase) yang dilakukan oleh Muawiyah Ibn Sufyan dalam rangka berdamai.

Proses *impeachment* dalam sistem ketatanegaraan masih menjadi problematika karena tidak adanya ketentuan-ketentuan lebih lanjut mengenai persoalan teknis dalam proses *impeachment*. Sehingga masih diperlukannya upaya sebuah formulasi yang tepat dan peraturan hukum yang jelas terkait proses *impeachment* seorang Presiden.

¹¹ I Gede Pasek Eka Wisanjaya, "Pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden dalam Masa Jabatannya Berdasarkan Pasal 7A Undang-Undang Dasar 1945 (Bali: Fakultas Hukum Universitas Udayana, 2014), 5.

¹² J. Suyuthi Pulungan, 158.

Seperti yang terjadi di negara Indonesia, persoalan-persoalan yang berkaitan dengan proses *impeachment* Presiden dan/atau Wakil Presiden masih memerlukan adanya penelitian lebih mendalam khususnya terfokus sejak adanya pandemi covid-19 yang terjadi sejak tahun 2019 lalu. Maka dari itu, sesuai dengan judul penelitian ini, peneliti melakukan penelitian terkait kebijakan darurat kesehatan presiden sebagai alasan *impeachment* dengan studi kasus hukum konstitusi Indonesia dan hukum Islam

B. Definisi Konseptual

Agar tidak terjadi multitafsir pada judul penelitian ini dan untuk memperjelas penelitian yang berjudul tentang “Kebijakan Presiden Atas Darurat Kesehatan Sebagai Alasan *Impeachment* (Studi Atas Konstitusi Indonesia dan Hukum Islam)”, maka perlu diperjelas definisi beberapa hal berikut:

1. Kebijakan Presiden adalah hak subjektif yang dimiliki Presiden dengan cara mengeluarkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (PERPPU) atas dasar adanya kegentingan terkait kondisi ekonomi, kondisi politik, dan kondisi keamanan. Bisa juga dapat terjadi karena negara sedang mengalami kondisi darurat hukum seperti yang dikeluarkan dalam hal ini ialah Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang (Perppu) Nomor 1 Tahun 2020 tentang Kebijakan Keuangan Negara dan Stabilitas Sistem Keuangan yang kemudian disahkan menjadi Undang-undang Nomor 2 Tahun 2020 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah

Pengganti Undang-undang Nomor 1 Tahun 2020 tentang Kebijakan Keuangan Negara dan Stabilitas Sistem Keuangan untuk Menangani Pandemi Covid-19 dan/atau dalam Rangka Menghadapi Ancaman yang Membahayakan Perekonomian Nasional dan/atau Stabilitas Sistem Keuangan.

2. Pandemi Covid-19 adalah peristiwa menyebarnya penyakit *corona virus disease* 2019, lalu disingkat dengan Covid-19. Penyakit ini disebabkan oleh *coronavirus* jenis baru yang diberi nama SARS-COV-2.
3. Konstitusi Indonesia adalah sistem yang menerangkan bahwa Indonesia menganut sistem pemerintahan presidensial di mana presiden memiliki fungsi sebagai kepala negara sekaligus kepala pemerintahan.
4. Hukum Islam adalah kerangka dasar aturan Islam yang merujuk pada *al-Qur'ān* dan *hadīs* yang mengatur hubungan antara manusia dengan manusia bahkan dengan alam semesta. Dalam pembahasan penelitian ini, peneliti fokus untuk mengkaji praktik *impeachment* melalui pandangan *fiqh siyāsah dustūriyyah* yang mengatur tentang perundang-undangan negara.
5. *Impeachment* adalah suatu proses pemecatan, penyingkiran atas penurunan seorang Presiden dan/atau Wakil Presiden dari jabatannya.

C. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah yang sudah diuraikan di atas, maka peneliti merumuskan masalah yang akan dibahas adalah:

1. Bagaimana pandangan konstitusi Indonesia mengenai adanya relevansi kebijakan Presiden atas darurat kesehatan sebagai alasan *impeachment*?
2. Bagaimana pandangan hukum Islam mengenai adanya relevansi kebijakan Presiden atas darurat kesehatan sebagai alasan *impeachment*?

D. Tujuan dan Manfaat Penelitian

1. Tujuan

Berdasarkan rumusan masalah yang dikemukakan di atas, maka tujuan peneliti dalam penelitian ini adalah untuk:

- a. Mengetahui tentang pandangan konstitusi Indonesia mengenai adanya relevansi kebijakan Presiden atas darurat kesehatan sebagai alasan *impeachment*.
- b. Mengetahui tentang pandangan konstitusi Indonesia dan hukum Islam mengenai adanya relevansi kebijakan Presiden atas darurat kesehatan sebagai alasan *impeachment*.

2. Manfaat teoritis dan praktis dari penelitian ini adalah:

a. Manfaat Teoritis

Memberikan sumbangsih pemikiran terhadap ilmu pengetahuan secara umum dan khususnya pada ilmu hukum tata negara dan dapat dijadikan bahan masukan untuk proses penelitian yang akan datang berhubungan dengan kebijakan presiden atas darurat kesehatan sebagai alasan *impeachment* menurut konstitusi Indonesia dan hukum Islam.

b. Manfaat Praktis

Penelitian ini diharapkan memberikan sumbangsih pemikiran bagi masyarakat khususnya mahasiswa yang merupakan bagian dari pada pemerintahan dan negara. Penelitian ini juga diharapkan dapat menjadi referensi pemikiran mengenai *impeachment* Presiden dan/atau Wakil Presiden. Serta melalui penelitian ini, peneliti mengharapkan bahwa penelitian ini dapat digunakan sebagai acuan oleh lembaga-lembaga terkait seperti akademisi dan lembaga negara.

E. Kajian Pustaka

Dalam rangka membuat penelitian ini memiliki fokus agar lebih terarah, maka perlu dilakukan telaah pustaka. Kajian mengenai *impeachment* yang seringkali dikaji pada ruang lingkup hukum tata negara dan merupakan hasil dari pengembangan muatan UUD 1945 amandemen

ketiga yang hingga sampai saat ini masih menjadi pokok pembahasan yang penting terutama pada proses pengkajiannya. Berdasarkan hasil telaah pustaka peneliti mengenai penelitian terdahulu yang memiliki kesamaan dalam permasalahan yang hendak diteliti namun memiliki perbedaan pokok masalah yang dikaji dalam penelitian ini. Berikut ialah penelitian-penelitian terdahulu yang dimaksud:

1. A.R Syafri A.W, dengan skripsi yang berjudul “*Impeachment dalam Pandangan Hukum Positif ditinjau Menurut Perspektif Fiqh Siyāsah*”, dalam penelitiannya tersebut menyebutkan bahwa tinjauan *fiqh siyāsah* terhadap *impeachment* antara lain ialah: Seorang *khalīfah* jika ia melakukan kefasikan secara terang-terangan, *khalīfah* berubah menjadi seorang perempuan atau waria (operasi kelamin) atau kebanci-bancian (*khunṣā; muṭakannisat*), *khalīfah* gila tetapi tidak parah (terkadang sembuh terkadang gila (kambuhan)), *khalīfah* tidak mampu menjalankan amanah kekhalīfahannya dikarenakan suatu sebab baik cacat anggota tubuh maupun sakit keras yang sangat sedikit diharapkan kesembuhannya. *Khalīfah* bisa jadi mendapatkan *pressure* (tekanan) dari berbagai pihak sehingga ia tidak dapat mengurus ummatnya dengan pikirannya sendiri atau tidak merdeka sesuai dengan hukum *syara*’. Tekanan tersebut bisa berasal dari para jajaran pendamping *khalīfah* seperti para pejabat setingkat Menteri, kelompok partai maupun tekanan dari pihak asing.

Dalam masa tersebut, pihak yang berhak melakukan pemakzulan adalah *qādi* (hakim) pada *mahkamah maẓalim* (Mahkamah Konstitusi), ketika pengadilan sudah membuktikan penyimpangan-penyimpangan yang bersangkutan dengan *khalīfah*. Pendapat dari *ahlu as-Sunnah wa al-Jamā'ah* mengatakan bahwa hak pemakzulan berada di tangan rakyat, namun hal tersebut berlainan pendapat dengan kaum Khawairj dan Syi'ah yang berkeyakinan bahwa pemakzulan berada di tangan rakyat, rakyatlah yang memilih seorang penguasa untuk menjadi pemimpin dan mereka berhak pula untuk melengserkannya melalui gerakan revolusi atau gerakan perlawanan yang bersifat massal alias kerusuhan, dan Nafi bin Azraq ialah tokoh Khawairj yang menjadi pelopor gerakan revolusi tersebut.¹³

2. Uci Sanusi, "Pemakzulan Presiden di Indonesia Studi Putusan Final dan Mengikat oleh MK untuk Menciptakan Kepastian Hukum", Pada tahun 2018, hasil penelitian oleh Sanusi menyatakan bahwa Mahkamah Konstitusi berwenang memutus pendapat DPR mengenai pelanggaran hukum yang dilakukan oleh Presiden atau tidak lagi memenuhi syarat sebagai seorang Presiden dan/atau Wakil Presiden, putusannya bersifat final bagi DPR selaku pihak yang mengajukan permohonan Keputusan ini pada dasarnya diharapkan dapat

¹³ A.R Syafri A.W, "*Impeachment* dalam Pandangan Hukum Positif ditinjau Menurut Perspektif *Fiqh Siyasa*", Skripsi (Riau: UIN Sultan Syarif Kasim, 2011), 75-76.

mengikat kepada pihak MPR agar tidak adanya limitasi berlakunya putusan MK sehingga tidak lagi dapat diabaikan MPR. Revisi pada perumusan pasal 24C ayat (1) UUD 1945 perlu dilakukan demi terwujudnya putusan MK yang bersifat final bagi MPR agar mampu menghadirkan kepastian hukum yang adil baik dalam proses maupun pengimplementasiannya.¹⁴

3. Fitriani, “Tinjauan *Fiqh Siyāsah* Terhadap *Impeachment* dalam Hukum Tata Negara Indonesia”, pada tahun 2019 yang menyimpulkan, bahwa yang pertama, DPR melalui fungsi pengawasan, dapat mengawasi kinerja Presiden dan mempunyai hal untuk mengusulkan *impeachment* seorang Presiden apabila dalam masa jabatannya Presiden melakukan pelanggaran yang termaktub dalam pasal 7A UUD 1945. Kedua, pembahasan *impeachment* dalam *fikih siyāsah* dan ketatanegaraan Indonesia, memiliki kesamaan yakni mengenai kewenangan lembaga yang berhak untuk meng-*impeach* Presiden dan memakzulkan pemimpin negara yaitu Lembaga legislatif. Dalam hukum tata negara Islam masih belum ada penjelasan terlibatnya Lembaga peradilan dalam proses pemakzulan, sehingga Mahkamah Konstitusi sebagai Lembaga hukum yang terlibat dalam mekanisme *impeachment* Presiden di Indonesia merupakan hal yang baru dalam

¹⁴ Uci Sanusi, “Pemakzulan Presiden di Indonesia Studi Putusan Final dan Mengikat oleh Mahkamah Konstitusi untuk Menciptakan Kepastian Hukum”, Skripsi (Yogyakarta: UIN Sunan Kalijaga, 2018) 209-210.

ketatanegaraan Islam.¹⁵

4. Widia Astuti, “Tinjauan *Fiqh Siyāsah* Terhadap Praktik Pemakzulan dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia”, pada penelitiannya yang menjelaskan bahwa pemberhentian Presiden Soekarno menurut tinjauan *fiqh siyāsah* direlevansikan berdasarkan pendapat dari Abdul Qadim Zallum yaitu telah terjadinya perubahan dari dalam diri pemimpin dalam hal ini Presiden Soekarno, dikarenakan telah kehilangan sikap adilnya. Presiden Soekarno diturunkan dari jabatannya karena secara tidak langsung telah memberi peluang dan keuntungan kepada G30S/PKI serta telah melindungi tokoh yang ada di dalamnya. Perbuatan Presiden Soekarno dianggap telah melanggar norma-norma keadilan dan kebijakan tersebut dapat membahayakan dan mengacaukan negara sebab melindungi tokoh yang seharusnya diberikan sanksi atas perbuatan yang dianggap dapat membahayakan tersebut.

Kedua Presiden yang telah disebutkan di atas dinyatakan telah melakukan pelanggaran terhadap *ba’iat* atas sumpah jabatan sebagai pemimpin dari suatu negara dan telah menyalahgunakan kekuasaannya sebagai Presiden. Presiden Soekarno menyerahkan kekuasaannya kepada Presiden Soeharto menurut Amanah yang dikeluarkan yaitu TAP MPRS No. IX/MPRS/1996. Menurut Suwanto Mulyosudarmo, penyerahan

¹⁵ Fitriani, “Tinjauan *Fiqh Siyāsah* Terhadap *Impeachment* dalam Hukum Tata Negara Indonesia”, Skripsi (Lampung: UIN Raden Intan Lampung, 2019): 2.

kekuasaan tersebut bersifat inkonstitusional, dikarenakan untuk pengalihan kekuasaan dan pertanggungjawaban tersebut diperlukan hadirnya permintaan persetujuan secara teoritis kepada lembaga pemberi kekuasaan yaitu MPR. Namun sebaliknya, persetujuan pemberian kuasa menjadi tidak dibutuhkan dalam pemberian kuasa sub mandat. Presiden Abdurrahman Wahid akhirnya mengeluarkan maklumat yang berisi tujuan membubarkan MPR dan DPR yang merupakan lembaga tertinggi negara menurut UUD 1945.

Alasan *impeachment*/pemberhentian/pemakzulan ini memiliki relevansi dengan konsep *bai'at* menurut ulama fikih seperti yang dijelaskan oleh Diadud-din Rais kutipan dari Ibnu Khaldun bahwa *bai'at* ialah perjanjian yang mengikat bagi orang yang telah melakukan pemberian *bai'at* kepada pemimpin negara, sesuai dengan rujukan pendapat dari Al-Bawillani bahwa setiap umat tidak memiliki hak untuk memutus hubungan perjajian yang telah dibuat bersama pemimpin negara. Namun jika pemimpin negara mengalami kasus yang mengharuskan untuk berhenti dalam masa jabatannya, maka pemutusan perjanjian tersebut bisa untuk dilakukan dan rakyat tidak perlu lagi untuk menaati dan membantu pemimpin tersebut. Hal ini sesuai dengan substansi penjelasan *bai'at* secara umum pemimpin negara menurut Islam.¹⁶

Berdasarkan penelitian-penelitian di atas, penelitian peneliti memiliki kesamaan dengan penelitian-penelitian tersebut yaitu

¹⁶ Widia Astuti, "Tinjauan Fiqih Siyasah Terhadap Praktik Pemakzulan dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia", Skripsi (Palopo: IAIN Palopo, 2020), 136-137.

menggunakan tinjauan yang sama dalam penelitian yaitu konstitusi Indonesia dan hukum Islam (*fiqh siyāsah*) dan mempunyai variabel penelitian yang sama mengenai *impeachment* atau pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden. Namun, penelitian peneliti memiliki perbedaan dengan penelitian-penelitian sebelumnya, penelitian ini difokuskan terhadap kebijakan darurat kesehatan sebagai alasan *impeachment* studi konstitusi Indonesia dan hukum Islam.

F. Metodologi Penelitian

1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian pada skripsi ini adalah penelitian hukum normatif atau penelitian hukum doktrinal yang condong bersifat kualitatif (tidak berbentuk angka), penelitian yang dilakukan dengan meneliti bahan pustaka (*library research*) dari buku-buku, jurnal, internet, dan bahan lainnya.¹⁷

2. Pendekatan

Pendekatan diartikan sebagai usaha dalam rangka aktivitas penelitian untuk mengadakan hubungan dengan yang diteliti atau metode-metode untuk mencapai pengertian tentang masalah penelitian.¹⁸ Dalam penelitian ini, peneliti menggunakan beberapa pendekatan, yaitu pendekatan undang-undang (*statute approach*), pendekatan konseptual (*conceptual approach*), dan pendekatan

¹⁷ Bambang Sugono, *Metode Penelitian Hukum* (Jakarta: Raja Grafindo, 1998), 23.

¹⁸ H. Salim HS dan Erlies Septiana Nurbaini, *Penerapan Teori Hukum Pada Penelitian Tesis dan Disertasi* (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2013), 12-13.

historis (*historical approach*).

Pendekatan undang-undang (*statute approach*) digunakan sebagai landasan hukum yang otentik mengenai penggunaan sebuah sistem pemerintahan dan mekanisme *impeachment* baik di Indonesia, khususnya konstitusi suatu negara.

Selanjutnya, penelitian ini juga menggunakan pendekatan konseptual (*conceptual approach*) dengan memunculkan objek-objek menarik dari sudut pandang pengetahuan yang praktis sehingga dapat menentukan makna secara tepat dan dapat digunakan dalam proses pemikiran dengan mengidentifikasi terhadap prinsip, pandangan dan doktrin yang sudah ada untuk kemudian memunculkan gagasan baru.¹⁹ Pendekatan ini menjadi penting sebab pemahaman terhadap pandangan/doktrin yang berkembang dalam ilmu hukum dapat menjadi pijakan untuk membangun argumentasi hukum ketika menyelesaikan isu hukum yang dihadapi. Pandangan/doktrin akan memperjelas ide-ide dengan memberikan pengertian-pengertian hukum, konsep hukum, maupun asas hukum yang relevan dengan permasalahan.²⁰

Selain itu, penelitian ini menggunakan pendekatan historis (*historical approach*) dimana peneliti menelaah latar belakang apa yang telah terjadi dengan *impeachment* Presiden dan/atau Wakil Presiden dan memantau perkembangan peraturan

¹⁹ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum* (Jakarta: Kencana Prenada Grup, 2017), 133.

²⁰ Saiful Anam dan Partners, "Pendekatan Perundang-undangan (*Statute Approach*) dalam Penelitian Hukum", *Legal Opinion*, 2017.

terkait *impeachment* dalam konstitusi Indonesia.²¹

3. Sumber Data

Sumber data dalam penelitian adalah bahan pustaka yang berupa buku- buku, jurnal, internet, dan bahan lainnya yang dapat dijadikan rujukan dan berhubungan dengan penelitian ini. Adapun dalam penelitian ini, sumber data terbagi menjadi 3, yaitu:

a. Sumber Primer

Sumber hukum primer menurut Peter Mahmud dan Marzuki merupakan sumber hukum otoritatif yang artinya mempunyai otoritas.²² Sumber primer bisa diartikan pula sebagai bahan pustaka yang berisikan pengetahuan ilmiah yang baru atau mutakhir, ataupun pengertian baru tentang fakta yang diketahui maupun mengenai suatu gagasan (*ide*).²³ Sumber hukum dalam sebuah penelitian normatif terdiri atas perundang-undangan, catatan-catatan resmi atau risalah dalam pembuatan perundang-undangan dan putusan-putusan hakim. Sumber primer yang digunakan peneliti dalam skripsi ini ialah data terkait yaitu

- 1) Pasal 7A dan 7B UUD 1945
- 2) Keputusan Presiden (Keppres) Nomor 11 Tahun 2020 tentang Penetapan Kedaruratan Kesehatan Masyarakat *Corona Virus Disease 2019 (Covid-19)*

²¹ Peter Mahmud Marzuki, 134.

²² Ishaq, *Metode Penelitian Hukum* (Bandung: Alfabeta, 2017), 68.

²³ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat* (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 1995), 29.

3) Undang-undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2022 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang Nomor 1 Tahun 2020 tentang Kebijakan Keuangan Negara dan Stabilitas Sistem Keuangan untuk Penanganan Pandemi *Corona Virus Disease 2019* (Covid-19) dan/atau dalam Rangka Menghadapi Ancaman yang Membahayakan Perekonomian Nasional dan/atau Stabilitas Keuangan.

b. Sumber Sekunder

Sumber data sekunder berupa semua publikasi tentang hukum yang bukan merupakan dokumen-dokumen resmi. Sumber hukum primer merupakan bahan pustaka yang menjelaskan dan sifatnya melengkapi data yang diperoleh dari bahan primer.²⁴ Sumber data sekunder yang digunakan peneliti dalam penelitian ini adalah buku-buku literatur yang memiliki relevansi dengan penelitian ini, jurnal ilmiah, dan data relevan lainnya yang berhubungan dengan penelitian ini.

c. Sumber Tersier

Sumber data tersier yaitu bahan-bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder, misalnya kamus-kamus hukum, ensiklopedia, indeks kumulatif, dan sebagainya.²⁵

²⁴ Ishaq, 68.

²⁵ Ishaq, 68.

4. Metode Pengumpulan Data

Pengumpulan data erat hubungannya dengan metode penelitian. dalam penelitian hukum normatif, pengumpulan data dilakukan dengan studi kepustakaan/studi dokumen untuk memperoleh data yang berkaitan dalam penulisan ini berupa teori-teori hukum, asas-asas, doktrin dan kaidah hukum yang di dapat dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier.

Cara memperoleh data sekunder adalah dengan melakukan serangkaian kegiatan studi kepustakaan dengan membaca, mengutip buku-buku, jurnal-jurnal, serta menelaah peraturan perundang-undangan, dokumen, dan informasi yang ada hubungannya dengan penelitian ini.²⁶

5. Teknik Analisis Data

Setelah pengumpulan data, langkah berikutnya adalah mengolah data dengan melakukan analisis terhadap data tersebut untuk diambil kesimpulan. Dalam penelitian ini peneliti menggunakan analisis data (*content analysis*). Menurut Krippendrof analisis ini adalah suatu teknik penelitian untuk membuat infrensi yang dapat ditiru dan valid datanya dengan memperhatikan konteks.²⁷

G. Sistematika Pembahasan

Sebagai upaya untuk mempermudah dalam menyusun dan memahami penelitian secara sistematis, maka kerangka penulisan

²⁶ Ishaq, 145.

²⁷ 4Jumal Ahmad, "Desain Penelitian Analisis Isi (Content Analysis)", Sekolah Pasca Sarjana UIN Syarif Hidayatullah, 2018, 2.

disusun sebagai berikut:

Bab pertama berisi pendahuluan yang terdiri dari tujuh pembahasan, yaitu latar belakang masalah, definisi konseptual, rumusan masalah, tujuan dan manfaat penelitian, kajian pustaka, metodologi penelitian, dan sistematika pembahasan.

Bab kedua berisi penjelasan sistem pemerintahan dalam konstitusi Indonesia dan ketatanegaraan Islam dengan pembahasan meliputi konsep negara hukum di Indonesia, sistem pemerintahan Indonesia berdasarkan Konstitusi, dan sistem pemerintahan dalam ketatanegaraan Islam.

Bab ketiga menjelaskan mengenai *impeachment* dan kebijakan presiden atas darurat kesehatan covid-19, menjelaskan tentang sejarah dan praktik *impeachment* di Indonesia dan peradaban Islam, gambaran *impeachment* dalam konstitusi Indonesia dan hukum Islam, serta membahas Covid-19 dan Kebijakan Pemerintah Indonesia.

Bab keempat menjelaskan mengenai kebijakan presiden atas darurat kesehatan sebagai alasan *impeachment* (studi atas konstitusi Indonesia dan hukum Islam), yang meliputi konteks hukum kebijakan covid-19 di Indonesia, relevansi *impeachment* dengan kebijakan covid-19, dan kebijakan Presiden tentang Covid-19 sebagai alasan *Impeachment* perspektif konstitusi Indonesia dan hukum Islam

Bab kelima berupa penutup yang berisi simpulan dan saran-saran. Selanjutnya daftar pustaka dan lampiran-lampiran.

BAB II

SISTEM PEMERINTAHAN DALAM KONSTITUSI INDONESIA DAN KETATANEGARAAN ISLAM

A. Konsep Negara Hukum di Indonesia

Perlu kita ketahui bahwa konsep negara hukum tidak terlepas dari sejarah panjang terbentuknya konsep negara hukum itu sendiri. Konsep negara hukum yang biasa kita pahami sebagai konsep yang lahir dalam tradisi Eropa Kontinental dan Anglo Saxon tidak lahir dalam waktu sekejap dan tanpa pengorbanan yang besar. Konsep negara hukum terlahir dengan latar belakangnya masing-masing dan seringkali harus dibayar dengan nilai yang tidak sedikit.²⁸

Sudjito bin Atmoredjo merujuk pada Satjipto Rahardjo menggambarkan bahwa sejarah panjang terbentuknya negara hukum dalam kerangka *rechtsstaat* adalah sebagai berikut:

“*Rechtstaat* adalah konsep negara modern yang pertama kali muncul di Eropa dan kemudian menyebar ke seluruh penjuru dunia. Kemunculannya bukan secara tiba-tiba melalui sebuah rekayasa penguasa, melainkan melalui sejarah pergulatan sistem sosial. Secara singkat dapat diceritakan bahwa Eropa sebelum abad 17 diwarnai oleh keambrokan sistem sosial yang berlangsung secara susul-menyusul dari sistem sosial satu ke sistem sosial lain. Dimulai dari feodalisme, *Staendestaat*, negara absolut, dan baru kemudian menjadi negara konstitusional. Eropa, sebagai ajang persemaian negara hukum

²⁸ Andy Wiyanto, “Pemakzulan Dan Pelaksanaan Mekanisme Checks and Balances Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia”, *Negara Hukum: Membangun Hukum Untuk Keadilan Dan Kesejahteraan*, 4(1), (2016): 130. <http://jurnal.dpr.go.id/index.php/hukum/article/view/199>

membutuhkan waktu tidak kurang dari sepuluh abad, sebelum kelahiran *rule of law* dan negara konstitusional. Masing-masing keamburkan sistem sosial tersebut memberi jalan kepada lahirnya negara hukum modern. Ambil contoh, Perancis. Negara ini harus membayar mahal untuk bisa menjadi negara konstitusional, antara lain diwarnai dengan pemenggalan kepala raja dan penjebolan penjara Bastille. Belanda, harus memeras negeri jajahan (Indonesia) dengan cara mengintroduksi sistem tanam paksa (kultur stelsel, supaya bisa tetap hidup (*survive*). Hanya dengan pemaksaan terhadap petani di Jawa untuk menanam tanaman tertentu dan pengurusan hasil pertanian, Belanda bisa berjaya kembali.”²⁹

Pendirian negara Indonesia telah dicita-citakan oleh *the founding fathers* sebagai suatu negara hukum dalam rangka perubahan ketiga UUD 1945 pasal 1 ayat (3) ditegaskan bahwa “Negara Indonesia adalah negara hukum.” Meskipun secara eksplisit telah tertuang dalam konstitusi sebagai negara yang berdasarkan atas hukum, namun cetak biru dan desain makro penjabaran ide negara hukum belum secara tegas dirumuskan secara komprehensif.³⁰

Undang-Undang Dasar 1945, sebagai konstitusi Negara Indonesia merupakan *the supreme law of the land*. Setelah perubahan UUD 1945, dirumuskan konsep negara hukum, yang sebelumnya hanya dicantumkan dalam penjelasan. Konsep negara hukum menjadi norma dalam UUD 1945. Konstitusi sebagai landasan untuk melindungi rakyat terhadap penyalahgunaan kekuasaan negara. Menurut Carl Schmit, konstitusi dianggap sebagai keputusan politik yang tertinggi. Oleh karena itu,

²⁹ Sudjito bin Atmoredjo, *Negara Hukum dalam Perspektif Pancasila* (Makalah untuk Kongres Pancasila, Kerjasama Mahkamah Konstitusi RI dan Universitas Gadjah Mada), Yogyakarta, 2009, 6.

³⁰ Andryan, “Implikasi Putusan Hak Uji Materil Mahkamah Agung Terhadap Legalitas Pimpinan Dewan Perwakilan Daerah,” *Jurnal Penelitian Hukum De Jure* 18, Nomor 3 (2018): 367–380.

konstitusi mempunyai kedudukan tertinggi hukum suatu negara.³¹

Menurut Bagir Manan, bahwa konsep negara hukum modern merupakan perpaduan antara konsep negara hukum dan negara kesejahteraan. Di dalam konsep ini, negara atau pemerintah tidak semata-mata sebagai penjaga keamanan atau ketertiban masyarakat saja, tetapi juga memikul tanggung jawab untuk mewujudkan keadilan sosial dan kesejahteraan umum demi kemakmuran rakyat. Dengan demikian negara hukum yang bertopang pada sistem demokrasi dapat disebut sebagai negara hukum yang demokratis (*demokratische rechtstaat*).³² Lebih lanjut dijelaskan Bagir Manan, sebagaimana yang dikuiip oleh Sihombing,³³ Indonesia sebagai negara hukum yang menganut ajaran negara berkonstitusi seperti negara-negara modern lainnya, memiliki konstitusi tertulis yang disebut UUD 1945. UUD 1945 ini ditempatkan sebagai *fundamental law* sehingga menjadi hukum dasar atau sumber pembuatan hukum-hukum yang lainnya dan sebagai *higher law* UUD 1945 merupakan hukum tertinggi dalam tata urutan perundang-undangan Republik Indonesia.

Sejak awal kemerdekaannya, Indonesia telah didesain sebagai negara hukum yang berkedaulatan rakyat. Tujuan dibentuknya negara Republik Indonesia sebagaimana termaktub dalam alinea keempat Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945 adalah “untuk melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah

³¹ Widodo Ekatjahjana, *Pengujian Peraturan Perundang-Undangan Dan Sistem Peradilan Di Indonesia* (Jakarta: Pustaka Sutra, 2008).

³² Jazim Hamidi, *Teori Dan Politik Hukum Tata Negara* (Yogyakarta: Total Media, 2009).

³³ Eka N.A.M. Sihombing, “Perkembangan Kewenangan Pembatalan Peraturan Daerah Dan Peraturan Kepala Daerah,” *Jurnal Yudisial* 2 10, (2017).

darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia.”³⁴

Konsep Negara Indonesia diidealkan untuk mewujudkan negara hukum yang demokratis. Ketentuan tersebut dapat dilihat pada Pasal 1 UUD 1945, yaitu kedaulatan rakyat berada di tangan rakyat yang dilakukan oleh UUD, serta Negara Indonesia adalah negara hukum. Konsekuensinya, segala tindakan kekuasaan negara harus senantiasa berpegang pada hukum, dalam mewujudkan demokrasi yang berdasarkan atas hukum (*constitutional democracy*), atau negara hukum yang demokratis (*demokratische rechtstaat*).³⁵

Menurut Frans Magnis Suseno, negara hukum yang demokratis meliputi sebagai berikut:³⁶

1. Fungsi-fungsi kenegaraan dijalankan oleh lembaga-lembaga sesuai dengan ketetapan-ketetapan sebuah Undang-Undang Dasar;
2. Undang-undang dasar menjamin hak asasi manusia sebagai unsur yang paling penting;
3. Badan-badan negara yang menjalankan kekuasaan masing-masing selalu dan hanya atas dasar hukum yang berlaku;

³⁴ Ali Marwan HSB, “Mengkritisi Pemberlakuan Teori Fiksi Hukum,” Jurnal *Penelitian Hukum De Jure*, no. 16 (2016): 3.

³⁵ Jimly Asshiddiqie, *Hukum Tata Negara dan Pilar-Pilar Demokrasi* (Jakarta: Konstitusi Press: 2005), 74.

³⁶ Lukman Hakim, *Eksistensi Komisi-Komisi Negara Dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia* (Malang: PDIH Universitas Brawijaya, 2009).

4. Terhadap tindakan badan negara, masyarakat dapat mengadu ke pengadilan dan putusan pengadilan dilaksanakan oleh badan negara; dan
5. Badan kehakiman bebas dan tidak memihak. Konsep Negara Indonesia diidealkan untuk mewujudkan negara hukum yang demokratis.

Dalam perkembangannya, konsep negara hukum mengalami perumusan yang bermacam-macam. Misalnya dalam kerangka *rechtsstaat*, Immanuel Kant menyebutkan bahwa negara hukum memiliki unsur-unsur sebagai berikut:³⁷

- a. Perlindungan terhadap hak asasi manusia;
- b. Pemisahan kekuasaan.

Sementara itu Frederich Julius Stahl menambahkan unsur-unsur yang disebutkan oleh Kant tersebut menjadi.³⁸

- a. Perlindungan terhadap hak asasi manusia;
- b. Pemisahan kekuasaan;
- c. Pemerintahan berdasarkan peraturan perundang-undangan; dan
- d. Adanya peradilan administrasi negara yang berdiri sendiri.

Sedangkan A.V. Dicey, menguraikan adanya walaupun terkesan adanya tiga ciri penting dalam setiap negara hukum yang disebutkannya dengan istilah "*The Rule of Law*", yaitu³⁹:

³⁷ Nukthoh Arfawie Kurde, *Telaah Kritis Teori Negara Hukum* (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2005), 17.

³⁸ Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara* (Jakarta: Raja Grafindo Persada: 2006), 3.

³⁹ Muhammad Bahrul Ulum dan Dizar Al Farizi, "Implementasi dan Implikasi Putusan MK

1. *Supremacy of Law*;
2. *Equality Before The Law*;
3. *Due Process of Law*.

Selanjutnya dikembangkan prinsip "*rechtsstaat*" yang oleh Julius Stahl dapat digabungkan dengan ketiga prinsip "*Rule of Law*" yang dikembangkan oleh A.V. Dicey untuk mencapai ciri-ciri negara hukum modern. Selain daripada itu, oleh "*The International Commission of Jurist*", prinsip-prinsip negara hukum juga meliputi, (1) negara harus tunduk pada hukum; (2) pemerintah menghormati hak-hak individu dan (3) peradilan bebas dan tidak memihak.

Jika dikaitkan dengan unsur-unsur negara hukum sebagaimana uraian pada pembahasan di atas, maka dapat ditemukan pengaturan unsur-unsur negara hukum dalam Batang Tubuh UUD 1945 sebagai berikut⁴⁰:

1. Perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia (HAM);
2. Pemisahan / pembagian kekuasaan;
3. Pemerintahan berdasarkan undang-undang; dan
4. Peradilan administrasi yang berdiri sendiri.

Salah satu unsur Negara hukum (*rechtsstaat*) menurut Frederich Julius Stahl, adalah adanya pembagian kekuasaan. Pembagian kekuasaan dimaksudkan sebagai bentuk pembatasan terhadap penggunaan kekuasaan, agar tidak terjadi penumpukan fungsi-fungsi kekuasaan pada satu orang.

Terhadap Hak Konstitusional Warga Negara Indonesia," *Jurnal Konstitusi* 6(3), (Jakarta: Setjen dan Kepaniteraan MK, 2009), 91.

⁴⁰ Muntoha, "Demokrasi Dan Negara Hukum". *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum*, 16(3), (2009): 392. <https://doi.org/10.20885/iustum.vol16.iss3.art4>

Kekuasaan yang menumpuk pada satu orang cenderung akan melahirkan kekuasaan yang tiran dan otoriter.⁴¹

Ide pembagian kekuasaan (*distribution of power*) juga berkaitan dengan konsep pemisahan kekuasaan (*separation of power*), yang secara doktrinal lazimnya, merujuk pada konsep *Trias Politica* dari Baron de Montesquie, yang membagi tiga cabang kekuasaan, yaitu kekuasaan legislatif, kekuasaan eksekutif, dan kekuasaan yudikatif. Moentsquie, mengimpikan pemisahan tiga poros kekuasaan tersebut bersifat mutlak dan tidak saling mencampuri.⁴²

Indonesia, khususnya pasca amandemen UUD 1945, pada dasarnya telah menerapkan sistem pemisahan kekuasaan (*separation of power*), tetapi tidak memberlakukan teori *Trias Politica* ala Montesquie secara mutlak, karena ketiga poros kekuasaan (legislatif, eksekutif, dan yudikatif)⁴³ masih memiliki hubungan fungsional dengan menerapkan *prinsip check and balances*.⁴⁴ Seperti hubungan Presiden dengan DPR dalam menyusun dan menetapkan APBN, hubungan Presiden dengan MA dalam memberikan pertimbangan mengenai pemberian grasi. Demikian pula hubungan antara DPR dengan BPK dalam hal pemeriksaan dan pengawasan penggunaan

⁴¹ Moh Mahfud MD, *Hukum dan Pilar-pilar Demokrasi* (Yogyakarta: Gama Media, 1999), 23.

⁴² Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara Jilid II* (Jakarta: Konstitusi Press, 2006), 15.

⁴³ Hariyanto Hariyanto, "Pembangunan Hukum Nasional Berdasarkan Nilai-Nilai Pancasila", *Volkgeist: Jurnal Ilmu Hukum Dan Konstitusi*, Vol. 1 No. 1, (2018): 54.

⁴⁴ Menurut Harold Berman sebagaimana dikutip oleh Tahegga Primananda Alfath, *Check and balances* adalah kontrol konstitusional yang dimana pada setiap pembagian cabang (kekuasaan) pada pemerintahan membatasi kekuasaan satu dengan yang lainnya, jadi tidak ada cabang (kekuasaan) yang dapat menjadi paling tinggi. Lihat. Tahegga Primananda Alfath, "Kedudukan Badan Pemeriksaan Keuangan dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia", *Jurnal The Spirit of Law*, Volume 1 Nomor 1 Maret 2015, 50.

keuangan negara.⁴⁵

Prinsip-prinsip dasar negara hukum, diantaranya supremasi hukum, dimana sebagai negara yang berdasarkan hukum, maka negara harus tunduk terhadap hukum dengan taat terhadap setiap putusan pengadilan yang merdeka dan berdaulat. Setiap warga negara tentu sama kedudukan di depan hukum tanpa terkecuali. Maka, apabila seorang warga negara yang diduga melakukan pelanggaran hukum, harus melalui proses hukum, dimulai dengan proses penyidikan, penuntutan hingga putusan dari pengadilan yang menyatakan salah-benar seorang yang melakukan tindak pidana tersebut. Meskipun negara Indonesia sebagai negara yang menerapkan konsep negara hukum, tetapi khusus jabatan Presiden dan/atau Wakil Presiden, apabila diduga adanya pelanggaran hukum atau tindak pidana sebagaimana yang dinyatakan dalam UUD 1945, maka harus melalui proses persidangan di MK, sebelum masuk ke dalam ranah proses hukum pada umumnya.

Walaupun terkesan adanya perbedaan perlakuan di depan hukum, banyak penafsiran yang mengatakan bahwa jabatan presiden dan/ atau wakil presiden sebagai penopang dalam penyelenggaraan pemerintahan dan negara, maka sebelum diadili secara pribadi atas dugaan pelanggaran hukum, terlebih dahulu harus dilepaskan jabatannya secara politik.⁴⁶

⁴⁵ Kusnadi Umar, "Pasal Imunitas Undang-Undang Pemeriksa Keuangan Dalam Menetapkan Kerugian Negara", 121.

⁴⁶ Farid Wajdi dan Andryan, "Sifat Putusan Impeachment MK Terhadap Status Hukum Presiden dan/atau Wakil Presiden", *Jurnal Penelitian Hukum De Jure*, 20(3), (2020): 301. <https://doi.org/10.30641/dejure.2020.v20.301-314>

B. Sistem Pemerintahan Indonesia berdasarkan Konstitusi

Konstitusi suatu negara, umumnya digunakan untuk mengatur dan sekaligus untuk membatasi kekuasaan negara. Melalui konstitusi, dapat dilihat sistem pemerintahan, bentuk negara, sistem kontrol antara kekuasaan negara, jaminan hak-hak warga negara dan tidak kalah penting mengenai pembagian kekuasaan antar unsur pemegang kekuasaan negara seperti kekuasaan pemerintahan (eksekutif), kekuasaan legislatif, dan kekuasaan yudisial. Undang-undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disingkat UUD'45) merupakan konsep dasar sistem kehidupan dan kepentingan nasional baik ditinjau dari segi kenegaraan maupun dari segi kemasyarakatan.⁴⁷

Indonesia merupakan negara dengan sistem pemerintahan Presidensial. Hal ini didasarkan pada kesepakatan pendiri bangsa (*founding father*) dalam sidang Badan Penyelidik Usaha Persiapan Kemerdekaan (BPUPK) pada tanggal 29 Mei s.d. 1 Juni dan 10 s.d. 17 Juli 1945.¹⁶ Sistem pemerintahan presidensiil itu mempunyai ciri-ciri yang khas sebagaimana dianut di Amerika Serikat. Pertama, sistem itu didasarkan atas asas pemisahan kekuasaan. Seorang pakar ilmu politik Amerika Serikat menyatakan *it is based upon the separation of power principle*. Kedua, tidak ada pertanggungjawaban bersama antara Presiden sebagai pemimpin eksekutif dengan anggota anggotanya. Anggota-anggota yang bernama

⁴⁷ Dahlan Thaib, Jazim Hamidi, dan Ni'matul Huda, *Teori dan Hukum Konstitusi*, (Jakarta: Rajawali Press, 2003), 83.

menteri itu sepenuhnya bertanggung jawab kepada Presiden. Ketiga, Presiden tidak dapat membubarkan DPR dan keempat, Presiden itu dipilih oleh Dewan Pemilih.

Sedangkan yang dimaksud dengan sistem pemerintahan parlementer didasarkan atas *asas defusion of powers*. Jadi *presidensiil separation of powers*, parlementer *defusion of powers*. Pada sistem parlementer, baik pemerintah maupun parlemen itu dapat saling membubarkan. Pemerintah dapat dibubarkan oleh parlemen apabila tidak mendapat dukungan mayoritas dari anggota parlemen, parlemen pun dapat dibubarkan oleh pemerintah melalui kepala negara apabila dianggap tidak mencerminkan lagi aspirasi rakyatnya. Dan yang keempat, sistem parlementer kepala pemerintahan adalah Perdana Menteri, sebagai kepala eksekutif yang ditetapkan oleh kepala negara, apakah itu Presiden, atau dengan sebutan seperti raja. Sistem parlementer menjadi bagian dari sistem pemerintahan yang digunakan oleh Indonesia sejak tahun 1949-1959 dengan konstitusi berbeda, yaitu Konstitusi RIS 1949 dan UUD 1950.

Dari rangkaian perjalanan sistem pemerintahan Indonesia, kalau dikatakan sistem pemerintahan presidensiil, Indonesia tidak menganut asas pemisahan kekuasaan. Begitupun, kalau dikatakan sistem parlementer, tidak terdapat mekanisme pembagian kekuasaan yang jelas, bahkan cenderung mengadopsi kedua sistem. Sistem pembagian kekuasaan yang dianut itu tidak terpisah antara lembaga negara yang satu dengan lembaga negara

lainnya. Sejalan dengan itulah, Ismail Suny⁴⁸ mempunyai pendapat bahwa sistem pemerintahan adalah suatu sistem tertentu yang menjelaskan bagaimana hubungan antara alat-alat perlengkapan negara yang tertinggi di suatu negara. Berkaitan dengan sistem pemerintahan, pada umumnya dibedakan kedalam dua sistem utama, yaitu sistem presidensiil dan parlementer, diluar kedua sistem tersebut merupakan sistem campuran atau kuasa parlementer atau kuasa presidensiil, ada juga menyebut sistem referendum.

Sebelum membahas konsep sistem pemerintahan di Indonesia tersebut, terdapat beberapa pemikiran dan teori tersendiri yang dikemukakan oleh para tokoh mengenai pembagian kekuasaan, yaitu⁴⁹:

1. Teori John Locke

John Locke menyatakan bahwa kekuasaan dalam Negara dibagi menjadi 3 (tiga), yaitu kekuasaan legislatif, kekuasaan eksekutif dan kekuasaan federatif. Kekuasaan legislatif adalah kekuasaan untuk membuat undang-undang, kekuasaan eksekutif adalah kekuasaan untuk melaksanakan undang-undang, dan kekuasaan federatif adalah kekuasaan yang berkenaan dengan perang dan damai, membuat perserikatan dan aliansi, serta segala tindakan dengan semua orang dan badan-badan di luar negeri. Adanya kekuasaan federatif yang menyangkut hubungan dengan negara-negara lain dilatarbelakangi dengan keberadaan Negara Inggris

⁴⁸ Ismail Sunny, *Mekanisme Demokrasi Pancasila*, (Jakarta: Aksara Baru, 1987), 9-10.

⁴⁹ Sunarto, "Prinsip Checks and Balances Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia", *Jurnal Masalah-Masalah Hukum*, 45(2), (2016): 159.

pada waktu itu, sebagai Negara yang memiliki banyak wilayah jajahan.

2. Teori Montesquieu

Diilhami oleh John Locke dengan teorinya sebagaimana dikemukakan di atas, Montesquieu mengemukakan bahwa dalam pemerintahan Negara terdapat 3 (tiga) jenis kekuasaan, yaitu legislatif, eksekutif, dan yudikatif.

Kekuasaan legislatif adalah kekuasaan untuk membuat undang-undang.

Kekuasaan eksekutif adalah kekuasaan untuk melaksanakan undang-

undang. Kekuasaan yudikatif adalah kekuasaan untuk mengadili

pelanggaran terhadap undang-undang. Kekuasaan federatif menurut

Montesquieu bukanlah kekuasaan yang berdiri sendiri melainkan bagian dari kekuasaan eksekutif.

Menurut Montesquieu, ketika kekuasaan legislatif dan eksekutif disatukan pada orang atau badan yang sama, maka tidak akan ada lagi

kebebasan sebab terdapat bahaya bahwa raja atau badan legislatif yang sama akan memberlakukan undang-undang tirani dan melaksanakannya

dengan cara yang tiran pula. Montesquieu juga menyatakan bahwa ketiga

kekuasaan itu terpisah satu sama lain, baik mengenai fungsi maupun

lembaga yang menyelenggarakannya. Praktek pemisahan kekuasaan

sebagaimana yang dimaksud oleh Montesquieu sulit untuk dilaksanakan⁵⁰.

3. Teori Van Vollenhoven

⁵⁰ CF Strong, *Konstitusi-konstitusi Politik Modern*, (Bandung: Nusa Media, 2008), 330.

Menurut Van Vollenhoven, dalam pelaksanaan tugas Negara terdapat 4 (empat) fungsi, yaitu *regeling* (membuat peraturan), *bestuur* (pemerintahan dalam arti sempit), *rechtspraak* (mengadili), *politie* (kepolisian). Di Negara modern, tugas pemerintah meliputi tugas Negara dalam menyelenggarakan kepentingan umum, kecuali mempertahankan hukum secara preventif (*preventive rechtszorg*), mengadili, dan membuat peraturan (*regeling*). Tugas pemerintah bukan sekedar melaksanakan undang-undang dalam rangka penyelenggaraan kepentingan umum. Pada kondisi yang mendesak justru pemerintah harus dapat mengambil tindakan yang cepat untuk menyelesaikan persoalan yang timbul tanpa harus menunggu perintah undang-undang.

4. Teori Logemann

Menurut Logemann, fungsi kekuasaan Negara dapat dibagi menjadi 5 (lima) bidang, yaitu fungsi perundang-undangan (fungsi untuk membuat undang-undang); fungsi pelaksanaan (fungsi melaksanakan undang-undang); fungsi pemerintahan (dalam arti khusus); fungsi kepolisian (fungsi menjaga ketertiban, melakukan penyelidikan dan penyidikan); dan fungsi peradilan (fungsi mengadili pelanggaran terhadap undang-undang).

Kemudian menurut Sunarto dalam artikelnya mengenai prinsip *checks and balances*. Prinsip ini merupakan prinsip ketatanegaraan yang menghendaki agar kekuasaan legislatif, kekuasaan eksekutif dan kekuasaan yudikatif sama-sama sederajat dan saling mengontrol satu sama lain.

Kekuasaan negara dapat diatur, dibatasi, bahkan dikontrol dengan sebaik-baiknya, sehingga penyalahgunaan kekuasaan oleh aparat penyelenggara Negara ataupun pribadi-pribadi yang sedang menduduki jabatan dalam lembaga-lembaga negara dapat dicegah dan ditanggulangi. Kembali ke konsep sistem pemerintahan yang ada di Indonesia, seperti yang dijelaskan dalam teori di atas, sebenarnya konsep sistem pemerintahan tersebut tidak bisa dilepaskan dari pemikiran politik Montesqieu yang menawarkan gagasan pemisahan kekuasaan serta John Locke yang menawarkan gagasannya pembagian kekuasaan. Inti dari konsep Montesqieu ini adalah agar tidak terjadi pemusatan kekuasaan dan terbentuknya kekuasaan mutlak yang sewenang-wenang, maka kekuasaan perlu dipisahkan. Dalam hal ini Montesqieu memisahkan kekuasaan negara menjadi tiga bentuk kekuasaan yaitu, kekuasaan legislatif, kekuasaan eksekutif dan kekuasaan yudikatif. Walaupun gagasan ini bukan gagasan baru karena J. J. Rousseau maupun John Locke telah membahasnya secara mendalam. Hanya dalam beberapa aspek terdapat perbedaan pemahaman atau penekanan mengenai ketiga lembaga kekuasaan itu di antara mereka. Mekanisme *checks and balances* dalam suatu demokrasi merupakan hal yang wajar, bahkan sangat diperlukan. Hal itu untuk menghindari penyalahgunaan kekuasaan oleh seseorang ataupun sebuah institusi, atau juga untuk menghindari terpusatnya kekuasaan pada seseorang ataupun sebuah institusi, karena dengan mekanisme seperti ini, antara institusi yang satu dengan yang lain akan saling mengontrol atau mengawasi, bahkan bisa saling mengisi.

Prinsip *checks and balances* ini dapat dioperasionalkan melalui cara-cara, sebagai berikut:⁵¹

- a. Pemberian kewenangan untuk melakukan tindakan kepada lebih dari satu lembaga. Misalnya kewenangan pembuatan undang-undang diberikan kepada pemerintah dan parlemen;
- b. Pemberian kewenangan pengangkatan pejabat tertentu kepada lebih dari satu lembaga, misalnya eksekutif dan legislatif;
- c. Upaya hukum impeachment lembaga yang satu terhadap lembaga lainnya;
- d. Pengawasan langsung dari satu lembaga terhadap lembaga Negara lainnya, seperti eksekutif diawasi oleh legislatif;
- e. Pemberian kewenangan kepada pengadilan sebagai lembaga pemutus perkara sengketa kewenangan antara lembaga eksekutif dan legislatif.

Presiden dalam sistem presidensial, memiliki posisi yang relatif kuat dan tidak dapat dijatuhkan karena rendah subjektif seperti rendahnya dukungan politik. Namun, masih ada mekanisme untuk mengontrol presiden. Jika presiden melakukan pelanggaran konstitusi, pengkhianatan terhadap negara dan terlibat masalah kriminal, posisi presiden bisa dijatuhkan. Bila presiden diberhentikan karena pelanggaran-pelanggaran tertentu, biasanya seorang wakil presiden menggantikan posisinya.

Adapun ciri-ciri dari sistem pemerintahan presidensial, adalah:⁵²

- 1) Presiden adalah kepala eksekutif yang memimpin kabinetnya yang

⁵¹ Munir Fuady, *Teori Negara Hukum Modern*, (Bandung: Refika Aditama, 2009), 124.

⁵² CF Strong, *Konstitusi-konstitusi Politik Modern*, 381.

semuanya diangkat olehnya dan bertanggung jawab kepadanya. Ia sekaligus sebagai kepala negara (lambang negara) dengan masa jabatan yang telah ditentukan dengan pasti oleh UUD'45;

- 2) Presiden tidak dipilih oleh badan legislatif, tetapi dipilih oleh sejumlah pemilih. Oleh karena itu, presiden bukan bagian dari badan legislatif seperti dalam sistem pemerintahan parlementer;
- 3) Presiden tidak bertanggung jawab kepada badan legislatif dan tidak dapat dijatuhkan oleh badan legislatif; dan
- 4) Sebagai imbangannya, presiden tidak dapat membubarkan badan legislatif

Indonesia telah menempatkan presiden dalam fungsi kepala negara sekaligus kepala pemerintahan yang memiliki kekuasaan yaitu sebagai :

- a) Kekuasaannya legislatif (Pasal 5 dan Pasal 7 ayat (2) UUD'45);
- b) Kekuasaannya administratif (Pasal 15 dan Pasal 17 ayat (2) UUD'45);
- c) Kekuasaannya eksekutif (Pasal 4 ayat (1) UUD'45);
- d) Kekuasaannya militer (Pasal 10, Pasal 11 dan Pasal 12 UUD'45);
- e) Kekuasaannya yudikatif (Pasal 14 UUD'45); dan
- f) Kekuasaannya diplomatik.

C. Sistem Pemerintahan dalam Ketatanegaraan Islam

Siyasah dalam peradaban kaum muslim mengatur berbagai bentuk tentang tata cara memimpin, dan membangun pemerintahan. Peradaban Islam tidak akan dapat tegak sempurna tanpa adanya negara yang cocok baginya, yaitu negara *khilāfah* Islamiyah. Sistem politik Islam yang disebut

dengan siyasah dipandang sebagai sebuah proses yang tidak pernah selesai. Ia senantiasa terlibat dalam pergulatan sosial dan budaya. Fakta tersebut berlangsung selama perjalanan sejarah umat Islam. Meskipun demikian, nilai *siyāsah* tidak serta merta menjadi relatif karena ia memiliki kemutlakan yang terkait keharusan untuk mewujudkan keadilan, rahmat, kemaslahatan, dan hikmah.⁵³

Berkenaan dengan luasnya objek kajian *fiqh siyāsah*, maka dalam tahap perkembangannya, dikenal beberapa pembedangan *fiqh siyāsah* yang berkenaan dengan pola hubungan antar manusia yang menuntut pengaturan siyasah, dalam hal hubungan antara pemimpin di satu pihak dan rakyatnya di pihak lain serta kelembagaan dalam masyarakatnya, hal tersebut termasuk dalam ruang lingkup *siyāsah dustūriyyah*. Ruang lingkup pembahasan *siyāsah dustūriyyah* itu sendiri dibatasi hanya dalam pembahasan tentang pengaturan dan perundang-undangan yang dituntut oleh hal ihwal kenegaraan dari segi persesuaian dengan prinsip-prinsip agama dan merupakan realisasi kemaslahatan manusia serta memenuhi kebutuhannya.⁵⁴ Kata “*dusturi*” berasal dari bahasa Persia. Semula artinya adalah seorang yang memiliki otoritas, baik dalam bidang politik maupun agama.

Adapun sumber-sumber *siyāsah dustūriyyah* di antaranya ialah Alquran yaitu ayat-ayat yang berhubungan dengan prinsip-prinsip kehidupan masyarakat; Hadis, terutama yang berhubungan dengan *imāmah* dan kebijaksanaan Rasulullah dalam menerapkan hukum negara; Kebijakan-

⁵³ A. Djazuli, *Fiqh Siyasah*, (Jakarta: Prenada Media. 2003), 1.

⁵⁴ A. Djazuli, *Fiqh Siyasah*, 49.

kebijakan *khulafā ar-Rasyidūn* dalam mengendalikan pemerintahan; *ijtihad* para ulama; adat kebiasaan suatu bangsa yang tidak bertentangan dengan prinsip-prinsip *al-Qur'ān* dan *hadīs*.⁵⁵

Dalam ketatanegaraan Islam, sistem *khilāfah* dengan sistem pemerintahan Islam merupakan suatu epistemologi (pemahaman) yang berbeda, namun memiliki ontologi (substansi) yang sama. Pemerintahan *khilāfah* dipimpin oleh seorang imam yang disebut sebagai *khalīfah* yang berarti pengganti atau penerus yang secara langsung atau tidak langsung ia merupakan pengganti Rasul, yang memikul dua tugas, yakni menjadi seorang penjaga agama dan mengatur dunia. Oleh karenanya sistem pemerintahan ini kemudian lazim disebut khilafah (*kekhalīfahan*). Tidak satupun dari *al-Qur'ān* maupun penjelasan nabi yang menjelaskan secara eksplisit harus bagaimanakah sistem pemerintahan suatu negara itu. Maka kemudian meskipun penduduk suatu negara yang mendominasi adalah muslim, tidak menutup kemungkinan atau bahkan menafikan perkara inovasi bentuk sistem pemerintahan negara, sebab diberbagai negara itu disesuaikan dengan kehendak *founding fathers* terdahulu. Berkesesuaian dengan hadist yang diriwayatkan oleh HR. Muslim, No. 2363 : "*Kamu lebih mengetahui urusan duniamu*". Artinya, soal kepemimpinan dalam Islam adalah soal bersama ummat Islam yang harus disepakati atau ditentukan dan dipilih sendiri.

Islam hanya memaparkan prinsip-prinsip yang mendasari sistem

⁵⁵ Mustofa Hasan, "Aplikasi Teori Politik Islam Perspektif Kaidah-Kaidah Fikih", Jurnal *Madania* 18(1), (2014): 99.

pemerintahan Islam. Menurut Tahir Azhary menetapkan 5 (lima) prinsip dasar yang harus dipegang teguh oleh suatu negara dalam tatanan kenegaraan. Pertama, menjadikan kekuasaan sebagai amanah. Keyakinan terhadap Allah sebagai sumber segala sesuatu termasuk, kekuasaan dan kedaulatan merupakan fundamen utama yang di perlukan untuk menciptakan bangunan masyarakat Islam dan bangunan negara dan pemerintah. Dan imbasnya adalah adanya asas tauhid yaitu pengakuan atas keesaan Tuhan, membawa manusia kepada asas yang persamaan, persaudaraan, dan kebebasan yang merupakan beberapa prinsip yang terdapat pada masa permulaan pemerintahan Islam di masa nabi. Kedua, senantiasa menjadikan Musyawarah sebagai tumpuan dalam berunding menyelesaikan perkara, menemukan solusi, maupun menyepakati keputusan kenegaraan.⁵⁶ Salah satu doktrin pokok yang membedakan teori politik sunni dan syi'ah adalah dalam hal mekanisme pemilihan pemimpin atau *khalifah*. Dalam konsensus sunni, seorang pemimpin harus di tetapkan berdasarkan pemilihan atau musyawarah, baik pemilihan secara langsung atau tidak. Sedangkan menurut syi'ah pemimpin di tetapkan berdasarkan penunjukan. Berkenaan dengan prinsip musyawarah *al-Qur'ān* telah menyebutkan dalam Surat Al-Imron Ayat 159. Tidak hanya itu, fakta historis membuktikan bahwa betapa seringnya Nabi Muhammad bermusyawarah dengan para sahabatnya sebelum mengambil keputusan penting menyangkut urusan kemasyarakatan dan kenegaraan. Bahkan nabi telah menjadikan prinsip

⁵⁶ Hariyanto Hariyanto, "Prinsip Keadilan dan Musyawarah Dalam Hukum Islam Serta Implementasinya Dalam Negara Hukum Indonesia", *Justicia Islamica*, Vol. 11 No. 1, (2014): 44.

musyawarah ini sebagai dasar dalam sistem pemerintahannya. Ketiga, berpegang teguh pada prinsip keadilan politik, prinsip ini merupakan nilai dasar bagi regulasi bernegara. Keadilan diinstitusionalisasikan dalam aturan-aturan hukum yang menjamin keadilan publik untuk melindungi hak-hak asasi warga negara atas dasar prinsip persamaan. Keempat, senantiasa menjalin kultur kritik yang sehat, dalam konteks ini umat muslim di perkenankan bahkan diharapkan untuk senantiasa melakukan kritik terhadap para penguasa. Kritik ini bertujuan agar proses pengambilan keputusan di lapangan tidak membawa kerusakan di masyarakat. Perlu disadari kritik yang disebutkan, bukanlah kritik yang bersifat destruktif. Kelima, meneguhkan prinsip perlindungan terhadap Hak Asasi Manusia, dalam ajaran Islam bentuk perlindungan terhadap hak-hak asasi ini bertumpu pada tujuan di turunkannya syari'at islam, yaitu melindungi dan memelihara kepentingan hidup manusia baik materil maupun spritual, individu dan sosial. Agama Islam telah memberikan pandangan atau prinsip-prinsip yang harus dianut oleh umat Islam di dalam menjalankan pemerintahan tentang bentuk negaranya. Dimana sudah jelas dalam *al-Qur'ān* dalam firman Allah yang artinya "*Sesungguhnya Allah tidak akan merubah nasib suatu kaum sehingga kaum itu merubah nasibnya sendiri*".

Dalam konsep Islam, tiada teks yang menjelaskan secara langsung terkait bagaimana seharusnya suatu negara berdiri, bagaimana sistem pemerintahannya, pemilihan pemimpinnya maupun bagaimana mekanisme keberlangsungan suatu negara, namun yang perlu ditekankan adalah

bagaimana kita selaku umat muslim tetap berpegang teguh pada prinsip-prinsip Islam. Adapun prinsip tersebut antara lain pertama, kesetaraan. Adanya kesetaraan antar umat manusia merupakan prinsip islam yang membangun atas ikhtikad bahwa seluruh manusia adalah sama baik derajat, kewajiban, hak-hak, meskipun berbeda atnis, ras, suku dan lain-lain. Kedua, keadilan. Merupakan prinsip asasi yang sangat ditekankan dalam islam. Sebab perintah berbuat adil telah ditaukitkan dalam *al-Qur'an*. Ketiga, musyawarah. Salah satu ayat *al-Qur'an* yang menjadi acuan prinsip syura dalam Islam adalah QS. Asy-Syuura (42): 38 yang artinya "...*Urusan mereka (diputuskan melalui) musyawarah di antara mereka...*" Keempat, kebebasan. Kebebasan merupakan hak yang melekat dan tidak pernah lepas dari manusia sebagai makhluk yang mendapat anugerah kemuliaan (*al-karamāh*) dari Allah. Kelima, pengawasan rakyat. Dalam syariat Islam, setiap rakyat mempunyai hak atau kewajiban untuk mengawasi, mengontrol, menasehati, dan mengkritik pemimpin yang ia pilih yang berorientasi pada kebaikan bersama.⁵⁷

⁵⁷ Zakir Fauzan, "REKONSTRUKSI KONSEP KETATANEGARAAN ISLAM TERHADAP SISTEM PEMERINTAHAN DEMOKRASI PRESIDENSIAL DI INDONESIA" *Ensiklopedia of Journal*, 1(2), (2019): 173-174. <http://jurnal.ensiklopediaku.org>

BAB III

***IMPEACHMENT* DAN KEBIJAKAN PRESIDEN ATAS DARURAT KESEHATAN COVID-19**

A. Sejarah dan Praktik *Impeachment* di Indonesia dan Peradaban Islam

Secara garis besar, dalam dunia hukum tata negara terdapat dua model pemakzulan, yaitu *impeachment* dan forum *privilegium*. Konsep *impeachment* lahir di Mesir kuno dengan istilah *iesangelia*, kemudian pada abad ke-17 diadopsi oleh pemerintahan Inggris dan dimasukkan dalam konstitusi Amerika Serikat pada akhir abad ke-18. Konsep *impeachment* dalam sistem ketatanegaraan Amerika Serikat adalah mekanisme pemberhentian pejabat negara karena melanggar pasal-pasal *impeachment*, yaitu penghianatan terhadap negara, penyuapan, kejahatan tingkat tinggi lainnya, dan perbuatan tercela (*treason, bribery, or other high crimes and misdemeanors*).⁵⁸

Forum *privilegium* merupakan konsep pemberhentian pejabat tinggi negara, termasuk Presiden melalui peradilan khusus (*special legal proceedings*), yaitu Presiden yang dianggap melanggar hukum diberhentikan melalui mekanisme pengadilan yang dipercepat tanpa melalui jenjang pemeriksaan pengadilan konvensional dari tingkat bawah. Konsep ini diterapkan di Perancis dalam Pasal 68 konstitusinya yang mengatur bahwa Presiden dan para pejabat negara dapat dituntut diberhentikan di

⁵⁸ Saharuddin Daming, "Legitimasi Pemakzulan Dalam Perspektif Hukum dan Politik", *Jurnal Yustisi*, 2(2), 29–45, (2015): 32.

dalam forum Mahkamah Agung Perancis karena penghianatan kepada negara, melakukan kejahatan kriminal, dan tindakan tidak pantas lainnya.

Adapun sejarah pemakzulan dalam praktik ketatanegaraan Indonesia, bersandar pada pemahaman bahwa presiden merupakan posisi strategis dalam bentuk pemerintahan republik yang sangat berperan pada pengelolaan negara. Pada masa Orde Baru, jabatan Presiden merupakan institusi yang mengalami problematis. Pertama, di dalam norma konstitusi (UUD 1945) saat itu disebutkan bahwa “Presiden dan Wakil Presiden memegang jabatannya selama lima tahun dan sesudahnya dapat dipilih kembali dalam jabatan yang sama hanya untuk satu kali masa jabatan”. Norma ini melahirkan interpretasi bahwa Presiden yang sama dapat dicalonkan berkali-kali sepanjang dipilih. Ini melegitimasi rezim otoriterian Orde Baru.

Kedua, tolok ukur pemberhentian yang tidak jelas. Sebab, Pasal 8 dan Penjelasan UUD 1945 (Pra Amandemen) menggunakan indikator salah satu tolok ukur pemberhentian Presiden adalah pelanggaran haluan negara (Pancasila UUD dan/atau GBHN). Hal ini diperkuat dengan Ketetapan MPR No.III/MPR/1978 yang mengatur mengenai prosedurnya mulai dari pemberian memorandum (pernyataan tidak puas) kepada Presiden hingga dilakukan sidang istimewa meminta pertanggungjawaban Presiden.⁵⁹

Dua orang Presiden diberhentikan (dimakzulkan) dengan model ini, yakni Soekarno karena pidato pertanggungjawaban yang berjudul Nawaksara beserta pelengkapanya ditolak oleh MPRS dalam sidang

⁵⁹ Mukhlis dan Moh. Saleh, *Konstitusionalitas Impeachment Presiden dan Wakil Presiden di Indonesia* (Malang: Setara Press, 2016), 83.

paripurna MPRS 1967 dan Presiden Abdurrahman Wahid diberhentikan melalui Tap MPR No. II/MPR/2001 tanpa memberikan pidato pertanggungjawaban. Sedangkan Soeharto menggunakan mekanisme “berhenti” sesuai Pasal 8 UUD 1945 (Pra Amandemen). Presiden pertama, Soekarno, dimakzulkan setelah menjadi presiden selama dua puluh tahun. Pemakzulan ini tidak sesuai dengan UUD 1945, meskipun MPRS yang menurunkan secara resminya. Presiden Soekarno diberhentikan oleh Majelis Permusyawaratan rakyat Sementara (MPRS) tahun 1967 setelah terbit Memorandum Dewan Perwakilan Rakyat Gotong Royong (DPR-GR) yang menuduh Presiden Soekarno terlibat dalam Gerakan 30 September 1965.

G30S/PKI adalah rangkaian skenario kudeta merangkap. Soeharto dan kroni dianggap sebagai aktor lapangan pemakzulan Soekarno. Ada benturan paham kapitalisme dan ideologi sosialisme yang acap digelorakan Soekarno di Indonesia. Soekarno dan PKI dituding sebagai dalang pembunuh enam jenderal secara bengis dan biadab. Wacana politik berkembang sehingga posisi Presiden Soekarno kian terpojok. Dia dihabisi secara politik oleh Soeharto dengan rangkaian peristiwa yang diciptakan. Presiden Orde Baru melekatkan wacana di balik pembunuhan enam jenderal Soekarno yang di back up PKI.

Di tingkat elite kekuasaan, Soekarno semakin lemah. Derasnya tekanan politik membuat dia dijauhkan dari kursi kekuasaan. Pada arus bawah anggota simpatisan PKI dibantai dengan sangat keji. Sejarawan Asvi Warman Adam mengatakan kekejaman dialami PKI mengakibatkan tak

kurang 500.000 orang meninggal.

Presiden kedua Soeharto yang meneruskan kekuasaan Soekarno, akhirnya mengalami nasib yang hampir sama. Soeharto yang berkuasa hampir 32 tahun dimakzulkan dengan paksaan halus, karena secara *de facto* rakyat tidak mendukungnya lagi. Lantaran tidak ingin lebih tragis dari pendahulunya, Soeharto memakzulkan dirinya sendiri.⁶⁰

Penguasa Orde Baru ini sepertinya tahu diri dengan mengambil langkah mundur supaya dapat meredam kemarahan rakyat. Strategi cerdas ini berhasil menyelamatkannya dari jerat hukum, akibat dituding melakukan praktik kolusi, korupsi, dan nepotisme bersama kroni-kroninya. Warisan KKN dan utang negara yang jumlahnya sangat besar inilah yang mengantarkan rakyat Indonesia ke jurang keterpurukan di semua sektor kehidupan.

Presiden ke empat Abdurrahman Wahid yang secara demokratis dipilih oleh MPR dan dipilih dengan suara terbanyak, namun dimakzulkan juga oleh MPR. Kasus Presiden Abdurrahman Wahid atau lazim dipanggil Gusdur merupakan peristiwa ketatanegaraan menarik. Pada awalnya Panitia Khusus (Pansus) DPR menyimpulkan bahwa Presiden Gusdur diduga melakukan penyelewengan dana Yanatera Bulog sebesar Rp. 35 milyar dan dana bantuan Sultan Brunei sebesar Rp. 2 juta dollar AS.

DPR memberikan memorandum sebanyak dua kali⁶¹ dan berpendapat

⁶⁰ Laurensius Arliman S, "Pemakzulan Presiden Dan Wakil Presiden Di Indonesia", *Justitia et Pax*, 34(1), (2018): 4. <https://doi.org/10.24002/jep.v34i1.1652>

⁶¹ Hamdan Zoelva, *Impeachment Presiden: Alasan Tindak Pidana Pemberhentian Presiden Menurut UUD 1945* (Jakarta: Konstitusi Press, 2005), 99.

Presiden Gusdur telah melanggar haluan negara yakni: a) melanggar UUD 1945 pada Pasal 9 tentang Sumpah Jabatan dan b) melanggar Ketetapan MPR No.XI/MPR/1998 tentang Penyelenggaraan Negara Yang Bersih dan Bebas KKN.

Ternyata Presiden Gusdur tidak mau memberikan pertanggungjawaban saat diminta ke sidang istimewa MPR bahkan mengeluarkan maklumat yang berisi: (1) pembekuan DPR/MPR; (2) pemilu dipercepat dalam waktu satu tahun dan (3) pembubaran Golkar. MPR kemudian melakukan sidang istimewa dan memberhentikan Presiden Gusdur tanpa adanya pertanggungjawaban Presiden. Penting dicermati bahwa seluruh proses di atas berada pada ranah optik politik dan tidak menggunakan tolok ukur yuridis, khususnya di dalam pembuktian pelanggaran haluan negara.⁶²

Dalam peradaban Islam, Lembaga yang paling berhak menentukan keputusan, kalau memang keadaan *khalifah* telah mengalami perubahan yang bisa mengeluarkannya dari jabatan khilafah adalah *maḥkamah mazālim*. Lembaga ini juga yang memiliki wewenang untuk memberhentikan atau memberi peringatan kepadanya.

Hal itu dilakukan kalau terjadi salah satu dari beberapa hal yang menyebabkan diberhentikannya *khalifah*, sementara dalam hal ini yang berhak memberhentikannya adalah *maḥkamah mazālim*. Beberapa hal harus dihilangkan, di mana ia merupakan hal-hal yang harus ditetapkan, dan untuk

⁶² Saharuddin Daming, 33.

menetapkannya harus diputuskan di hadapan seorang *qāḍi*. Karena *maḥkamah maẓālim*lah yang berhak memutuskan hilangnya kedzaliman-kedzaliman tersebut, di mana *qāḍi maẓālim*lah yang memiliki wewenang untuk menetapkan kedzaliman serta keputusan terhadapnya, maka *maḥkamah maẓālim* jugalah yang berhak menentukan keputusan apakah salah satu keadaan di atas terjadi, atau tidak. Termasuk dialah yang berhak menentukan pemberhentian *khalīfah*.

Hanya saja, kalau *khalīfah* mengalami salah satu keadaan ini, lalu dia mengundurkan diri, maka masalahnya selesai. Sedangkan kalau kaum muslimin berpendapat, bahwa dia wajib diberhentikan karena keadaan itu telah terjadi maka keputusannya harus dikembalikan kepada *qadli*. Berdasarkan firman Allah SWT: "*Jika kalian berselisih dalam satu hal, maka kembalikanlah hal itu kepada Allah dan Rasul-Nya.*" Yaitu, kalau kalian berselisih dengan pemimpin kalian, di mana perselisihan ini merupakan perselisihan antara umat dengan pemimpin, maka mereka harus mengembalikannya kepada Allah dan Rasul-Nya itu berarti mereka harus mengembalikannya kepada *qāḍi*, yaitu *maḥkamah maẓālim*.⁶³

Sekalipun umat yang mengangkat *khalīfah* dan membai'atnya, namun umat tetap tidak memiliki wewenang untuk memberhentikan *khalīfah*, selama akad *bai'at* kepadanya dilaksanakan secara sempurna berdasarkan ketentuan *syara'*. Hal itu karena banyaknya *hadīs ṣaḥīḥ* yang mewajibkan

⁶³ Abdul Rahman dan A. Zamakhsyari Baharuddin, "Impeachment Perspektif Ketatanegaraan Indonesia Dan Ketatanegaraan Islam", *Al-Risalah Jurnal Ilmu Syariah Dan Hukum*, 19(1), (2019): 44. <https://doi.org/10.24252/al-risalah.v19i1.9689>

ketaatan kepada *khalīfah*, sekalipun terus-menerus melaksanakan kemunkaran, bertindak dzalim, dan memakan hak-hak rakyat. Selama tidak memerintah berbuat maksiat dan tidak jelas-jelas kufur. Dari Ibnu Abbas berkata: "Rasulullah Saw. bersabda: "*Siapa saja yang melihat sesuatu (yang tidak disetujuinya) dari amirnya hendaknya bersabar. Karena siapa saja yang memisahkan diri dari jama'ah sejengkal saja kemudian mati, maka matinya (seperti) mati jahiliyah.*"

Pema'zulan Sa'ad bin Abi Waqqas Di era *Khalīfah* Umar (13-23 H), Gubernur Kufah dipercayakan kepada Sa'ad bin Abi Waqqash. Sa'ad adalah 10 Sahabat yang dijamin masuk syurga. Dia orang ke-7 yang masuk Islam dalam usia 19 tahun, dia disebut sebagai *Saabi'us-Sab'ah*; tujuh yang menggenapkan, Sa'ad adalah *ahadus-sittah min ahli's-syuuraa*, team-7 dari formatur pengganti *khalīfah* Umar. Rasulullah SAW pernah memanggilnya di hadapan pertemuan terbuka "*anta khaaliy fal-yurini'm-ri'in khaalahu*", Sa'ad engkau adalah pamanku, maka tampilkanlah padaku siapa paman kalian." Kawan-kawanku berpikir satu pekan untuk masuk Islam, sedang aku hanya berpikir, tiga malam. Sa'ad bin Abi Waqqash termasuk sahabat yang terbilang berani mengambil resiko. Darah pertama yang tertumpah dalam sejarah da'wah dilakukan oleh Sa'ad. Dia memukul 'Abdullah bin Khathal; orang musyrik yang suka mengganggu para Sahabat yang sedang salat di atas bukit. Sa'ad memukul orang musyrik itu dengan tulang rahang onta dan tewas seketika. Dia pula yang pertama memanah orang musyrik yang mengganggu keamanan para sahabat. Sa'ad adalah panglima Nabi SAW

yang disegani anak buahnya. Kemahirannya berkuda dan memanah, sehingga Nabi pernah berdoa untuknya.⁶⁴

Tahun 21 H. Sa'ad terkena fitnah. Rakyat Kufah bersekongkol melaporkan Gubernurnya sendiri atas hasutan Usamah bin Qatadah. Sa'ad dipandang tidak baik dalam memimpin sholat berjama'ah. *Khalifah* Umar mema'zulkannya. Ammar bin Yasir diangkat menjadi gubernur sementara dengan tugas khusus mengimami sholat, dibantu oleh Ibnu Mas'ud RA mengurus *bait al-māl*. Soal pertanahan dipercayakan kepada 'Utsman bin Huneif RA. Satu orang Sa'ad diganti oleh 3 pejabat tinggi negara saat itu. Selesai kasusnya Sa'ad diangkat kembali jadi Gubernur Kufah. Setelah itu Kufah dipimpin oleh Gubernur baru Jabir bin Math'am lalu Mughirah bin Syu'bah, hingga akhirnya *Khalifah* Umar terbunuh pada tahun 23 H. *Khalifah* Utsman naik jadi *khalifah*, dan mengangkat kembali Sa'ad jadi Gubernur Kufah. Sesuai usia, Sa'ad pensiun dan diganti oleh Walid bin 'Uqbah.⁶⁵

B. Gambaran *Impeachment* dalam Konstitusi Indonesia dan Hukum Islam

1. *Impeachment* dalam Konstitusi Indonesia

Dalam teori hukum tata negara, ada dua konsep tentang pemberhentian presiden. Pertama adalah *impeachment*. Secara konsep, *impeachment* tidak hanya berarti prosedur pemberhentian presiden di tengah masa jabatannya, tetapi juga pemberhentian bagi para pejabat tinggi negara lainnya termasuk hakim agung karena melakukan kejahatan

⁶⁴ Abdul Rahman dan A. Zamakhsyari Baharuddin, 53.

⁶⁵ Abdul Rahman dan A. Zamakhsyari Baharuddin, 54.

atau pelanggaran hukum. Kedua adalah forum *prevelegiatum*, yaitu konsep pemberhentian pejabat tinggi negara, termasuk presiden, yang melalui mekanisme peradilan khusus (*special legal proceedings*). Kekhususan tersebut berarti pemberhentian. melalui mekanisme pengadilan yang dipercepat tanpa melalui jenjang pemeriksaan pengadilan konvensional dari tingkat bawah.⁶⁶

Impeachment secara etimologis mempunyai dua arti, yaitu: pendakwaan, tuduhan; dan panggilan untuk melakukan pertanggungjawaban. Secara terminologis *impeachment* berarti pemanggilan atau pendakwaan untuk meminta pertanggungjawaban atas persangkaan pelanggaran hukum yang dilakukan oleh Presiden dan/atau Wakil Presiden dalam masa jabatannya.⁶⁷ *Impeachment* diartikan sebagai suatu proses peradilan pidana terhadap seorang pejabat publik yang dilaksanakan di hadapan senat atau disebut dengan *quasi political court*. Suatu proses *impeachment* dimulai dengan adanya *article of impeachment* yang berfungsi sama dengan surat dakwaan dari suatu peradilan pidana. Jadi *article of impeachment* adalah suatu surat resmi yang berisi tuduhan yang menyebabkan dimulainya suatu proses *impeachment*.⁶⁸

Pengertian di atas apabila dihubungkan dengan kedudukan Presiden atau Kepala Negara, *impeachment* berarti pemanggilan atau pendakwaan

⁶⁶ Ni'matul Huda, *Politik Ketatanegaraan Indonesia: Kajian Terhadap Dinamika Perubahan UUD 1945* (Yogyakarta: FH UII Fress, 2004), 200.

⁶⁷ Sapuan, *Impeachment Presiden* (Purwokerto: STAINPRESS, 2010), 56.

⁶⁸ Sapuan, 56-57.

yang dilakukan oleh lembaga legislatif kepada pejabat publik (Presiden atau Kepala Negara) untuk dimintai pertanggungjawaban atas persangkaan pelanggaran hukum yang dilakukan dalam masa jabatannya. Dengan demikian, yang dimaksud dengan impeachment adalah suatu proses pemberhentian seorang Presiden atau Kepala Negara, atau aparat pemerintah lainnya, ketika masa pemerintahannya belum berakhir, melalui suatu proses yang melibatkan lembaga-lembaga lain, karena alasan bahwa Presiden atau Kepala Negara tersebut telah melakukan suatu kesalahan berat. Dalam hampir semua konstitusi mengatur hal ini sebagai cara yang sah dan efektif untuk mengawasi jalannya pemerintahan agar tetap berada di jalur hukum dan konstitusi, yang berbeda adalah soal mekanisme dan jenis pelanggaran hukum yang dijadikan dasar pendakwaan, ada yang bersifat pidana dan ada pula yang bersifat tata negara.⁶⁹

Sebagai perwujudan negara hukum yang demokratis, dalam hal Presiden/Wakil Presiden RI diduga kuat melakukan pelanggaran hukum, maka Presiden/Wakil Presiden diproses menurut mekanisme katanegaraan.

Perubahan UUD 45 mengatur tentang mekanisme pemilihan Presiden dan Wakil Presiden secara langsung oleh rakyat (Pasal 6A UUD'45). Kesepakatan politik yang melatarbelakangi pembentukan pasal ini adalah demokrasi dan sistem pemerintahan presidensial. Kedua aspek ini

⁶⁹ Soimin, *Impeachment Presiden dan Wakil Presiden di Indonesia* (Yogyakarta: UII Press, 2009), 34.

diwujudkan dengan Pilpres Langsung yang mengarahkan adanya legitimasi yang kuat dari rakyat terhadap Presiden dan Wakil Presiden. Dengan demikian, rakyat yang jelas-jelas memiliki kedaulatan terhadap Presiden dan Wakil Presiden.

Presiden dan Wakil Presiden yang dipilih langsung oleh rakyat tidak dapat dijatuhkan dalam masa jabatannya, kecuali melanggar hukum berdasarkan hal-hal yang tercantum dalam UUD 45. Dalam sejarah politik, Presiden Soekarno dan Presiden Abdurrahman Wahid telah menjadi korban dari penafsiran atas UUD 45 yang dulunya tidak mengatur prosedur konstitusional tentang impeachment. Oleh karena itu UUD 45 hasil Perubahan memasukan prosedur konstitusional tentang *impeachment* agar terlihat konsistensi penerapan negara hukum yaitu tidak ada pengecualian penerapan hukum, bahkan terhadap Presiden sekalipun.

Dalam Perubahan UUD 45, pengaturan tentang *impeachment* terpilah menjadi 2 (dua) bagian, yaitu:

- c. Alasan pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden dalam masa jabatannya (Pasal 7A UUD 45).
- d. Prosedur pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden dalam masa jabatannya (Pasal 7B UUD 45).

Ketentuan ini dapat kita pahami dengan menggunakan interpretasi *grammatical* bahwa istilah “dan/atau” merujuk pada pemberhentian Presiden, Wakil Presiden, atau keduanya sekaligus. Meskipun pada

waktu Pilpres keduanya adalah satu paket pencalonan (Pasal 6A UUD 45), namun mereka dapat diberhentikan secara terpisah atau langsung kedua-duanya sekaligus. Jika presiden diberhentikan atau tidak dapat melakukan kewajibannya dalam masa jabatannya digantikan oleh Wakil Presiden sampai habis masa jabatannya.⁷⁰ Dalam konteks prosedural, DPR merupakan lembaga pertama yang mengawali proses pemberhentian (*impeachment*). Karenanya, DPR harus rinci dalam mengajukan alasan-alasan pemberhentian terhadap Presiden dan/atau Wakil Presiden.

Alasan pemberhentian terhadap Presiden dan/atau Wakil Presiden yang diatur dalam UUD 45, tidak bersifat politik dan fokus pada pelanggaran hukum, yaitu:

- a. pengkhianatan terhadap negara.
- b. korupsi dan penyuapan.
- c. tindak pidana berat lainnya.
- d. perbuatan tercela.
- e. terbukti tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden.

Alasan-alasan pemberhentian tersebut dijabarkan lebih lanjut dalam Pasal 10 ayat (3) UU No.24/2003 tentang Mahkamah Konstitusi, yaitu:

- a. pengkhianatan terhadap negara adalah tindak pidana terhadap keamanan negara sebagaimana diatur dalam UU.

⁷⁰ Hariyanto Hariyanto, *Hukum Kelembagaan Negara: Teori dan Sejarah Ketatanegaraan Republik Indonesia* (Yogyakarta: Pustaka Ilmu, 2022), 87.

- b. korupsi dan penyuapan adalah tindak pidana korupsi atau penyuapan sebagaimana diatur dalam UU.
- c. Tindak pidana berat lainnya adalah tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5(lima) tahun atau lebih.
- d. Perbuatan tercela adalah perbuatan yang dapat merendahkan martabat Presiden dan/atau Wakil Presiden.
- e. Tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden adalah syarat sebagaimana ditentukan dalam Pasal 6 UUD.

Khusus bidang pertahanan dan keamanan, untuk mempertegas istilah “tindak pidana terhadap keamanan negara, antara lain sebagai berikut:

1. Definisi dan ruang lingkup keamanan negara dalam UU Mahkamah Konstitusi tersebut perlu dijabarkan dalam suatu peraturan perundang-undangan.
2. Selama ini terdapat UU No.3/2002 tentang Pertahanan Negara dan UU No.2/2002 tentang Kepolisian Negara, yang tidak membahas perihal “Keamanan Negara”. Kedua peraturan peundang-undangan tesebut hanya mendefinisikan ruang lingkup Pertahanan Negara dan Keamanan Dalam Negeri.
3. Perlu disusun RUU Pertanahan dan Keamanan Negara dengan memasukkan kategori tindak pidana terhadap keamanan negara yang dilakukan oleh Presiden dan/atau Wakil Presiden.

Dengan demikian, yang dimaksud dengan *impeachment* adalah suatu proses pemberhentian seorang Presiden atau Kepala Negara, atau aparat

pemerintah lainnya, ketika masa pemerintahannya belum berakhir, melalui suatu proses yang melibatkan lembaga-lembaga lain, karena alasan bahwa Presiden atau Kepala Negara tersebut telah melakukan suatu kesalahan berat. Dalam hampir semua konstitusi mengatur hal ini sebagai cara yang sah dan efektif untuk mengawasi jalannya pemerintahan agar tetap berada di jalur hukum dan konstitusi, yang berbeda adalah soal mekanisme dan jenis pelanggaran hukum yang dijadikan dasar pendakwaan, ada yang bersifat pidana dan ada pula yang bersifat tata negara.⁷¹

Melaksanakan prinsip konstitusi terdapat prosedur dan mekanisme sesuai dengan alur yang sesuai dengan perundang-undangan, adanya prosedur dan mekanisme yang diatur dalam ketentuan Pasal 7A menegaskan bahwa⁷²:

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 memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden.

Sementara itu, Pasal 7B Undang-Undang Dasar 1945 pasca amandemen menegaskan bahwa⁷³:

- (1) Usul pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden dapat diajukan oleh Dewan Perwakilan Rakyat kepada Majelis Permusyawaratan Rakyat hanya dengan terlebih dahulu mengajukan

⁷¹ Abdul Majid, "Mekanisme Impeachment Presiden: Antara Hukum Tata Negara dan Fiqh Siyash", *Al-Mazahib*, 1(2), (2012): 294.

⁷² Lihat Undang-Undang Dasar 1945 Negara Republik Indonesia Pasal 7A.

⁷³ Lihat Undang-Undang Dasar 1945 Negara Republik Indonesia Pasal 7B.

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

Berdasarkan ketentuan Undang-Undang Dasar 1945 lembaga Negara yang diberi kewenangan untuk memberhentikan Presiden dalam masa

jabatannya adalah Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR). Namun sebelum diputus oleh MPR, proses pemberhentian Presiden dimulai dari proses pengawasan terhadap Presiden oleh DPR. Apabila dari pengawasan itu, di temukan adanya pelanggaran hukum yang dilakukan oleh Presiden berupa: pengkhianatan terhadap Negara, korupsi, penyuapan dan tindakan pidana berat lainnya serta perbuatan tercela atau Presiden tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden, maka DPR dengan dukungan 2/3 jumlah suara dapat mengajukan usulan pemberhentian Presiden kepada MPR, dengan terlebih dahulu meminta putusan dari Mahkamah Konstitusi tentang kesimpulan dan pendapat dari DPR. Dengan demikian pemberhentian Presiden menurut Undang-Undang Dasar 1945 harus melewati 3 (tiga) lembaga negara. Dari beberapa proses dan kewenangan tersebut sebagai berikut⁷⁴:

Pertama, dinyatakan dalam Pasal 7B Undang-Undang Dasar 1945 usul pemberhentian presiden dapat diajukan oleh Dewan Perwakilan Rakyat terhadap MPR, pengajuan permintaan DPR kepada Mahkamah Konstitusi hanya dapat dilakukan dengan dukungan sekurang-kurangnya 2/3 dari jumlah anggota DPR yang hadir dalam sidang paripurna yang dihadiri sekurang-kurangnya 2/3 dari jumlah anggota DPR.⁷⁵

Dari proses awal di DPR, dimulai pelaksanaan fungsi pengawasan berupa penggunaan Hak Interpelasi, yaitu hak untuk meminta keterangan kepada pemerintah mengenai kebijakan pemerintah yang penting dan

⁷⁴ Lihat Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD dan DPRD.

⁷⁵ Lihat Undang-Undang Dasar 1945 Negara Republik Indonesia Pasal 7B ayat 3.

strategis serta berdampak luas pada kehidupan bermasyarakat dan bernegara; dan Hak Angket, yaitu hak untuk melakukan penyelidikan terhadap kebijakan pemerintah yang penting dan strategis serta berdampak luas pada kehidupan bermasyarakat dan bernegara yang diduga bertentangan dengan peraturan perundang-undangan. Selanjutnya jika DPR telah memutuskan menerima atau menolak usul hak angket, apabila DPR menerima hak angket tersebut maka, DPR membentuk panitia angket yang terdiri atas semua fraksi DPR dengan keputusan DPR. Sebaliknya jika DPR menolak usulan hak angket tersebut maka usulan tersebut tidak dapat diajukan kembali. Selanjutnya panitia angket melaporkan hasil pelaksanaan tugas kepada rapat paripurna DPR paling lama 60 hari sejak dibentuknya panitia angket.⁷⁶ Sehingga kini belum ada mekanisme dalam tata-tertib DPR yang khusus mengatur prosedur pemakzulan ini.

Tatib DPR menetapkan untuk mengusulkan penggunaan hak menyatakan pendapat maka diperlukan jumlah pengusul sedikitnya 13 orang anggota DPR. Setelah memenuhi syarat, usulan ini disampaikan secara tertulis kepada pimpinan DPR untuk kemudian disampaikan kepada anggota DPR lainnya melalui rapat Paripurna. Selanjutnya, para pengusul diberikan kesempatan untuk menjelaskan usulan mereka yang akan ditanggapi oleh fraksi-fraksi.⁷⁷

Rapat Paripurna kemudian akan mengambil keputusan apakah akan

⁷⁶ Hamdan Zoelva, "Impeachment Presiden Alasan Tindak Pidana Pemberhentian Presiden Menurut UUD 1945", 9.

⁷⁷ Peraturan Tata Tertib DPR (Keputusan DPR Nomor 15/DPR RI/1/2004-2005).

menyetujui usul hak menyatakan pendapat tersebut atau tidak. Apabila mulus, hak menyatakan pendapat setelah melalui proses rapat-rapat dengan Presiden atau para perwakilannya, dapat berujung pada dua skenario yakni penyampaian pendapat ke Presiden atau masuk ke proses impeachment Presiden melalui MK.

Tata-tertib DPR itu sendiri tercantum dalam Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 189 menegaskan bahwa⁷⁸:

1. Keputusan DPR mengenai usul menyatakan pendapat yang berupa dugaan bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya atau perbuatan tercela maupun tidak memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden, sebagaimana dimaksud dalam Pasal 184 ayat (1) huruf c, disampaikan kepada Mahkamah Konstitusi untuk mendapatkan putusan.
2. Keputusan DPR mengenai usul menyatakan pendapat selain yang dimaksud pada ayat (1), disampaikan kepada Presiden.

Kedua, proses berlanjut ke Mahkamah Konstitusi dalam waktu paling lama 90 hari setelah permintaan DPR, MK wajib memeriksa, mengadili, dan memutus dengan seadil-adilnya pendapat DPR. Kemungkinan amar putusan MK sebagai berikut⁷⁹:

- (i) Permohonan tidak dapat diterima, apabila permohonan tidak

⁷⁸ Keputusan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia tentang Peraturan Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia.

⁷⁹ Lihat Pasal 7B ayat 4 Jo. 24C ayat 2 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945.

memenuhi syarat;

- (ii) Membenarkan pendapat DPR, apabila terbukti melakukan pelanggaran pasal pemakzulan; dan
- (iii) Permohonan ditolak, tidak terbukti melakukan pelanggaran pasal pemakzulan.

Apabila Amar putusannya adalah alternatif kedua, maka sebagai langkah ketiga, DPR menyelenggarakan sidang paripurna untuk meneruskan usul pemberhentian kepada MPR. MPR wajib menyelenggarakan sidang untuk memutuskan usul DPR paling lambat 30 hari sejak MPR menerima usul tersebut.⁸⁰

Keputusan harus diambil dalam rapat paripurna MPR yang dihadiri oleh sekurang-kurangnya $\frac{3}{4}$ dari jumlah anggota dan disetujui oleh sekurang-kurangnya $\frac{2}{3}$ dari jumlah anggota yang hadir, setelah Presiden diberi kesempatan menyampaikan penjelasan dalam rapat paripurna MPR.⁸¹ Jadi, putusan di MPR mayoritas bersifat absolut.

DPR sebagai lembaga negara yang memiliki kewenangan untuk mengawasi Presiden dan dapat mengusulkan pemberhentian Presiden ditengah masa jabatannya, tentu tidak steril dari pandangan dan kepentingan politiknya, karena lembaga DPR adalah terdiri dari perwakilan partai-partai politik yang terpilih dalam pemilihan umum karena itu, dalam mengajukan usulan pemberhentian Presiden, DPR harus seobyektif mungkin dan memiliki alasan-alasan yang cukup kuat

⁸⁰ Saldi Isra, "Prosedur Konstitusional Pemakzulan Presiden" makalah disampaikan dalam Seminar Nasional, Teknik Konstitusional Impeachment Presiden, Jakarta: 28 Februari 2007.

⁸¹ Lihat Pasal 7B ayat 7 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945.

bahwa tindakan atau kebijakan Presiden benar-benar telah memenuhi dasar substansial pemberhentian Presiden sebagaimana diatur dalam ketentuan Pasal 7A Undang- Undang Dasar 1945. Mekanisme DPR untuk menyelidiki adanya pelanggaran yang dilakukan oleh Presiden, tidak diatur tegas dalam Undang-Undang. Hanya saja, Pasal 20A ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945 memberikan hak angket kepada DPR, yaitu hak untuk melakukan penyelidikan terhadap kebijakan pemerintah yang penting dan strategis serta berdampak luas pada kehidupan masyarakat dan bangsa yang diduga bertentangan dengan peraturan perundang-undangan.⁸² Maka selanjutnya DPR harus terlebih dahulu membawa kasus tersebut kepada Mahkamah Konstitusi untuk diperiksa dan diadili sebelum dilanjutkan pada MPR.

Singkatnya secara khusus, dalam konteks mekanisme, Indonesia dianggap menggunakan sistem kuasi, dimulai dari DPR sebagai lembaga kejaksaan di pengadilan proses *impeachment* awal (faktor politik), diikuti oleh MK sebagai badan penilai dalam forum *privilegium* (faktor hukum), dan berakhir pada Sidang Paripurna MPR sebagai badan pengambil keputusan. pemakzulan terakhir (politik faktor). Sementara itu, dalam konteks objek pemakzulan, bahasa Indonesia *impeachment* ditujukan kepada Presiden dan/atau Wakil Presiden.⁸³

⁸² Lihat Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2003 tentang Susunan dan Kedudukan Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, Pasal 28 butir b.

⁸³ Hanif Fudin, "Legal Justice in Presidential Impeachment Practice Between Indonesia and The United States of America", *Jurnal Hukum Dan Peradilan*, 9(3), (2020): 497-498. <https://doi.org/10.25216/jhp.9.3.2020.465-504>

2. *Impeachment* dalam Hukum Islam

Impeachment dalam *fiqh siyāsah* adalah pemanggilan atau pendakwaan untuk meminta pertanggungjawaban dalam bentuk majelis, dan dalam Islam dikenal dengan bentuk majelis *syura'* (musyawarah). Maka dalam kaitannya dengan warga Negara melahirkan atau menjadi dasar dari hak *mua'aradhah* yaitu hak untuk menyampaikan kritik terhadap kebijakan penguasa yang menyimpang.⁸⁴ Masalah pemberhentian Presiden, dalam Islam dikenal juga dengan sebutan kudeta, namun tidak begitu menonjol karena hanya merupakan kudeta sistem dan kudeta kekuasaan. Seperti kudeta Abbasiyah membuat Damaskus menjadi lautan darah, rencana pemberontakan Sayidina Husain terhadap Yazid berakhir dengan tragedi Karbala yang mengenaskan.

Khilāfah atau *imāmah* adalah pimpinan keagamaan dan kenegaraan. Jabatan ini terjadi setelah wafatnya Nabi Muhammad saw. Sedangkan menurut Hasan Ibrahim Hasan, khilafah menurut arti istilahnya adalah pimpinan umum bagi urusan keagamaan, sebagai wakil dari Nabi saw.⁸⁵ Kedudukan *khilāfah* atau *imāmah* adalah sebagai Kepala Negara (Presiden) dan Kepala Agama terpikul di atas bahu seluruh kaum muslimin di daerahnya.⁸⁶

Penegakan institusi *imāmah* atau *khilāfah*, menurut para *fuqaha*

⁸⁴ Ridwan, *Fiqh Politik: Gagasan Harapan dan Kenyataan* (Yogyakarta: UII Press, 2007), 310.

⁸⁵ Zainal Abidin Ahmad, *Membangun Negara Islam* (Yogyakarta: Pustaka Iqra, 2001), 17-18.

⁸⁶ Zainal Abidin Ahmad, 194.

mempunyai dua fungsi, yaitu menegakkan agama Islam dan melaksanakan hukum-hukumnya, serta menjalankan politik kenegaraan dalam batas-batas yang digariskan Islam.⁸⁷ Menurut al-Mawardi, *imāmah* dibutuhkan untuk menggantikan kenabian dalam rangka memelihara agama dan mengatur kehidupan dunia.⁸⁸ ‘Audah mendefinisikan bahwa *khilāfah* atau *imāmah* adalah kepemimpinan umum umat Islam dalam masalah-masalah keduniaan dan keagamaan untuk menggantikan Nabi Muhammad SAW, dalam rangka menegakkan agama dan memelihara segala yang wajib dilaksanakan oleh segenap umat Islam.

Dalam sejarah Islam telah menjadi kenyataan bahwa antara *imāmah* dan *khilāfah* mempunyai substansi yang sama, yaitu sebagai pengganti Nabi yang bertugas memelihara agama dan bertanggung jawab terhadap urusan umat. Kepemimpinan atau *kekhilāfahan* menunjukkan bahwa istilah-istilah tersebut muncul dalam sejarah Islam sebagai ungkapan bagi institusi politik untuk menggantikan fungsi kenabian dalam urusan agama dan urusan politik, di mana hal ini mempunyai relevansi yang erat dengan pembentukan sebuah Negara Madinah.⁸⁹

Dalam sejarah *kekhilāfahan*, *khalīfah* ada dua kategori pema'zulan, pertama: Pema'zulan permanen (*ma'zul mu'abbad*) dengan menurunkan kepala negara atau pejabat tinggi negara dari jabatannya, hak-haknya jadi hilang, rakyat tidak punya kewajiban untuk mentaatinya lagi. Sesuai

⁸⁷ Abdul Qadir Audah, *Al-Islam wa Audha'un al-Siyasah* (Kairo: al-Mukhtar al-Islam, 1978), 5.

⁸⁸ Al-Mawardi, *Al-Ihkam Al-Sulthaniyah* (Beirut: Dar al-Fikr, t.tp.), hlm. 5.

⁸⁹ 1 Sirajuddin, *Politik Ketatanegaraan Islam* (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2007), 106.

hadits 'Imran bin Hushein, *Lā ṭā'ata limakhluwqin fī ma'siyatillah*, tidak ada ketaatan kepada makhluk jika dia sudah melakukan maksiat.

Kedua: Pema'zulan sementara alias non-aktif (*ma'zul muhaddad/mu'ayyan*) yang tidak secara langsung mengeluarkan dirinya dari jabatan *Khalīfah*, namun secara *syar'i* dia tidak boleh melanjutkan jabatannya hingga kasusnya dinyatakan tuntas oleh mahkamah. Pema'zulan kedua ini yang menimpa Sa'ad bin Abi Waqqash RA.⁹⁰

Dalam *fiqh siyāsah* ada istilah *ḥisbah* yang diartikan sebagai pengawasan negara yang dilakukan oleh petugas khusus (*muḥtasib*) terhadap kegiatan perorangan atau kelompok. Orang yang bertugas melaksanakannya disebut *Muḥtasib*, dan pejabat yang berkuasa mengelola urusan *ḥisbah* disebut Wali *Ḥisbah*. Wali *ḥisbah* dan *Muḥtasib* hanya berwenang untuk ber-*amar ma'rūf* dan *nahī munkar*, tidak berhak memutuskan hukuman terhadap mereka yang tidak mentaati perintah berbuat yang *ma'rūf* dan tidak menghentikan kemungkaran yang dilarang. Pihak yang berhak memutuskan hukuman adalah hakim.

Dalam Islam juga ada suatu majelis, yang dinamakan dengan majlis *syūra*, yang berarti nasihat, konsultasi, perundingan, pikiran atau konsideran pemufakatan. Secara lengkapnya adalah majelis yang dibentuk untuk mendengarkan saran dan ide sebagaimana mestinya dan

⁹⁰ Abdul Rahman dan A. Zamakhsyari Baharuddin, "Impeachment Perspektif Ketatanegaraan Indonesia Dan Ketatanegaraan Islam", *Al-Risalah Jurnal Ilmu Syariah Dan Hukum*, 19(1), (2019): 35. <https://doi.org/10.24252/al-risalah.v19i1.9689>

terorganisir dalam masalah-masalah kenegaraan.⁹¹ Jadi, seorang imam atau *khalīfah* harus berasal dari lembaga *syūra*, di mana di dalam lembaga *syūra* ini adalah orang-orang yang mempunyai kriteria imāmah masuk ke dalamnya, dan telah sepakat menentukan imam (*khalīfah*) merupakan dalil keabsahan *imāmah* (kepemimpinan) melalui prosedur penunjukan, dan merupakan dalil keabsahan pem-bai'atan (pengangkatan) oleh sejumlah orang kemudian jabatan *imāmah* diberikan kepada salah seorang dari mereka berdasarkan pilihan *ahlu al-ḥalli wa al-'aqd* (parlemen).⁹²

Menurut Mu tazilah, Zaidiyah, Khawarij dan mayoritas Murji ah, umat Islam wajib mengangkat senjata untuk menyingkirkan penguasa yang durhaka. Abu Bakar al-'Asham al-Mu tazili, salah seorang pemuka Mu'tazilah, berpendapat bahwa menyingkirkan Presiden yang durhaka dengan kekuatan senjata adalah wajib, apabila telah ditemukan Presiden lainnya yang lebih adil. An-Nabhani juga menegaskan wajibnya umat Islam melakukan koreksi dan mengangkat senjata kepada penguasa mereka. Sifat perintah ini tegas apabila Presiden telah merampas hak-hak rakyat, mengabaikan kewajiban-kewajibannya, melalaikan urusan rakyat, menyimpang dari hukum Islam atau memerintah dengan selain hukum Islam yang diturunkan oleh Allah.⁹³ Kelompok Sunni berpendapat bahwa mengangkat senjata terhadap Presiden yang durhaka tidak dibenarkan.

⁹¹ Hasbi Amiruddin, *Konsep Negara: Menurut Fazlur Rahman* (Yogyakarta: UII Press, 2000), 124.

⁹² Al-Mawardi, 17

⁹³ An-Nabhani, *Sistem Pemerintahan Islam*, terj. Muhammad Maghfur Wachid (Bangil: Al-Izzah, 1997), 343.

Ibn Taimiyah mengharamkan memberontak terhadap Presiden dan berpendapat bahwa enam puluh tahun berada di bawah kepemimpinan Presiden yang zalim lebih baik daripada sehari hidup tanpa pemimpin.⁹⁴

Al-Mawardi menegaskan kemungkinan pembebasan Presiden dari jabatannya bila ia menyimpang dari keadilan, kehilangan salah satu fungsi organ tubuhnya atau tidak dapat menjalankan tugasnya karena “dikuasai oleh orang-orang dekatnya”.⁹⁵ Namun begitu, al-Mawardi juga berpendapat bahwa penyimpangan Presiden tidak secara otomatis menyebabkan penurunan dari jabatannya, apabila ia dapat mendukung tindakannya secara logis. Disamping itu, al-Mawardi juga tidak membicarakan bagaimana mekanisme pembebasan Presiden dari jabatannya dan siapa yang berhak melakukannya.

Pandangan al-Mawardi ini menempatkan posisi Presiden pada kedudukan yang kuat dan rakyat pada posisi yang lemah. Dalam masalah ini, rakyat tidak dapat berperan banyak untuk melakukan kontrol terhadap kebijakan-kebijakan Presiden, karena dalam Islam dikenal dengan absolutisme kekuasaan *khalifah*. Hal ini juga banyak didukung oleh pemikiran-pemikiran tokoh-tokoh Sunni yang hidup pada masa Bani Abbas berkuasa. Seperti Ibn Abi Rabi', Al-Ghazali, dan Ibn Taimiyah adalah beberapa tokoh Sunni yang mendukung gagasan kekuasaan mutlak *khalifah* dan sakralnya kedudukan mereka. Al-Ghazali

⁹⁴ Ibn Taimiyah, *Al-Siyasah al-Syar'iyah fi Islah al-Ra'i wa al-Ra'iyah* (Beirut: Daru al-Afaq, 1983), 162. Lihat juga Iqbal, Muhammad, *Fiqh Siyasah Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam* (Jakarta: Yofa Mulia Offset, 2007), hlm. 106.

⁹⁵ Al-Mawardi, 17-19.

berpendapat bahwa sumber kekuasaan adalah dari Tuhan dan diberikan kepada sebagian kecil hamba-Nya. Karena kekuasaan *khalifah* yang mendapat mandat dari Tuhan tidak boleh diganggu apalagi diturunkan.⁹⁶ Al-Mawardi memberikan indikasi tidak bolehnya rakyat taat kepada Presiden, yaitu tidak berlaku adil dalam pemerintahannya dan hilang kemampuan fisiknya. Sikap tidak adil Presiden dapat terlihat dari kecenderungannya memperturutkan syahwat (nafsu), seperti melakukan perbuatan-perbuatan yang dilarang agama dan munkar serta melakukan hal-hal yang syubhat. Sedangkan hilangnya kemampuan fisik Presiden antara lain disebabkan oleh hilangnya fungsi panca indera, cacatnya anggota badan dan hilangnya kemampuan untuk melakukan perbuatan hukum (tidak cakap hukum).⁹⁷ Namun demikian, al-Mawardi membedakan hilangnya fungsi panca indera Presiden tidak serta merta menyebabkan hilangnya hak *kekhalifahan* dan ketaatan bagi Presiden. Pertama, hilangnya fungsi akal dan penglihatan menyebabkan hilangnya hak khilafah dan ketaatan, karena ini merupakan hal yang vital bagi Presiden untuk melaksanakan tugas-tugas kenegaraan. Kedua, hilangnya kemampuan merasa dan mencium, tidak mengakibatkan hilangnya hak khilafah dan ketaatan kepada Presiden, karena hal ini tidak berhubungan sama sekali dengan kemampuan akal dan kesanggupannya melakukan perbuatan hukum. Ketiga, hilangnya kemampuan panca indera yang lain seperti bisu atau tuli, membawa perbedaan pendapat di kalangan para

⁹⁶ Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasaah: Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam* (Jakarta: Gaya Media Pratama, 2007), 88.

⁹⁷ Muhammad Iqbal, 18.

ahli. Sebagian mereka menyatakan bahwa hal ini dapat menghilangkan hak *kekhalīfahan* dan kepatuhan, sedangkan yang lain berpendapat tidak menghilangkan hak tersebut. Sedangkan hilangnya kecakapan hukum Presiden disebabkan oleh pengaruh orang-orang dekatnya yang menguasai Presiden dan karena ditawan oleh musuh-musuh Islam. Dalam keadaan demikian, Presiden dapat diberhentikan.

Menurut Taqiyuddin an-Nabhani, Presiden dapat diberhentikan dari jabatannya apabila terdapat satu di antara tiga hal berikut, yaitu murtad, gila atau ditawan oleh musuh yang kuat yang dia tidak mungkin melepaskan diri dari tawanan tersebut. Al-Ghazali menampilkan dua sebab Presiden dapat diturunkan dari jabatannya⁹⁸:

1. Zhulmi, yaitu pemerintah yang menjalankan politik zalim yang bertentangan dengan keadilan dan kehendak rakyat.
2. Gairu Syaukah, yaitu pemerintah tidak mampu menjalankan politik keadilan yang digariskannya, atau tidak bertenaga menjalankan tugasnya.

Abdul Qadim Zallum membuat dua klasifikasi pemberhentian *khalīfah*: pertama, perubahan keadaan yang secara otomatis mengeluarkan *khalīfah* dari jabatannya, yaitu terdiri dari, (a) kalau *khalīfah* murtad dari Islam, (b) kalau *khalīfah* gila total (parah) yang tidak bisa disembuhkan, (c) kalau *khalīfah* ditawan musuh yang kuat, yang dia tidak bisa melepaskan diri dari tawanan tersebut, bahkan tidak

⁹⁸ Zainal Abidin Ahmad, *Konsep Negara Bermoral Menurut Imam Ghazali* (Jakarta: Bulan Bintang, 1975), 322

ada harapan untuk bebas. Kedua, perubahan keadaan *khalīfah* yang tidak secara otomatis mengeluarkannya dari jabatan *khalīfah*, namun dia tidak boleh mempertahankan jabatannya, yaitu terdiri dari, (a) *khalīfah* telah kehilangan adalah-nya, yaitu telah melakukan kefasikan secara terangterangan, (b) *khalīfah* berubah bentuk kelaminnya menjadi perempuan atau waria, (c) *khalīfah* menjadi gila namun tidak parah, terkadang sembuh terkadang gila, (d) *khalīfah* tidak lagi dapat melaksanakan tugas-tugas sebagai *khalīfah* karena suatu sebab, baik karena cacat anggota tubuhnya atau karena sakit keras yang tidak dapat diharapkan kesembuhannya, (e) adanya tekanan yang menyebabkan *khalīfah* tidak mampu lagi menangani urusan kaum muslimin menurut pikirannya sendiri, yang sesuai dengan hukum syara.⁹⁹

Jika umat memiliki hak memberhentikan Presiden, maka umat harus melaksanakan hak ini melalui para wakilnya, yaitu *ahlu al-ḥalli wa al-‘aqd* dengan menarik kembali kepercayaan mereka kepadanya dan menetapkan pemberhentiannya, tetapi mungkin Presiden tidak menerima putusan pemberhentian. Dalam situasi seperti ini, umat boleh menggunakan kekuasaannya untuk menggulingkannya dari kedudukan, jika memang terdapat *syari’at* untuk itu. Dalam Islam dikenal lebih ekstrim dalam pemberhentian Presiden dari jabatannya. Apabila seorang Presiden telah melakukan pelanggaran perjanjian yang telah dibuat (kontrak sosial) atau menghianati negara, maka menurut M. Rasyid

⁹⁹ Abdul Qadim Zallum, *Sistem Pemerintahan Islam* (Bangil: al-Izzah, 2002), 125- 128.

Ridha, rakyat harus mengadakan perlawanan terhadap kezaliman dan ketidakadilan *khalīfah* atau Presiden, dan kalau kepentingan umat dibahayakan, rakyat dapat mengakhiri kekuasaannya dengan perang atau kekerasan sekalipun.¹⁰⁰

Lembaga yang paling berhak menentukan keputusan, kalau memang keadaan *khalīfah* telah mengalami perubahan yang bisa mengeluarkannya dari jabatan *khilāfah* adalah *maḥkamah mazālīm*. Lembaga ini juga yang memiliki wewenang untuk memberhentikan atau memberi peringatan kepadanya.

Hal itu dilakukan kalau terjadi salah satu dari beberapa hal yang menyebabkan diberhentikannya *khalīfah*, sementara dalam hal ini yang berhak memberhentikannya adalah *maḥkamah mazālīm*. Beberapa hal harus dihilangkan, di mana ia merupakan hal-hal yang harus ditetapkan, dan untuk menetapkannya harus diputuskan di hadapan seorang qadli. Karena *maḥkamah mazālīm*lah yang berhak memutuskan hilangnya kedzaliman-kedzaliman tersebut, di mana *qāḍi mazālīm*lah yang memiliki wewenang untuk menetapkan kedzaliman serta keputusan terhadapnya, maka *maḥkamah mazālīm* jugalah yang berhak menentukan keputusan apakah salah satu keadaan di atas terjadi, atau tidak. Termasuk dialah yang berhak menentukan pemberhentian *khalīfah*.

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

¹⁰⁰ Munawir Sjadzali, *Islam dan Tata Negara: Ajarah Sejarah dan Pemikiran*, (Jakarta: UI-Press, 1993), 135.

muslimin berpendapat, bahwa dia wajib diberhentikan karena keadaan itu telah terjadi maka keputusannya harus dikembalikan kepada *qāḍi*. Berdasarkan firman Allah SWT: "*Jika kalian berselisih dalam satu hal, maka kembalikanlah hal itu kepada Allah dan Rasul-Nya.*" Yaitu, kalau kalian berselisih dengan pemimpin kalian, di mana perselisihan ini merupakan perselisihan antara umat dengan pemimpin, maka mereka harus mengembalikannya kepada Allah dan Rasul-Nya itu berarti mereka harus mengembalikannya kepada *qāḍi*, yaitu *maḥkamah mazālīm*.

Sekalipun umat yang mengangkat *khalīfah* dan membai'atnya, namun umat tetap tidak memiliki wewenang untuk memberhentikan *khalīfah*, selama akad *bai'at* kepadanya dilaksanakan secara sempurna berdasarkan ketentuan *syara'*. Hal itu karena banyaknya *hadīs shahih* yang mewajibkan ketaatan kepada *khalīfah*, sekalipun terus-menerus melaksanakan kemunkaran, bertindak dzalim, dan memakan hak-hak rakyat. Selama tidak memerintah berbuat maksiat dan tidak jelas-jelas kufur. Dari Ibnu Abbas berkata: "Rasulullah Saw. bersabda: "*Siapa saja yang melihat sesuatu (yang tidak disetujuinya) dari amirnya hendaknya bersabar. Karena siapa saja yang memisahkan diri dari jama'ah sejengkal saja kemudian mati, maka matinya (seperti) mati jahiliyah.*"

Kata amir (pemimpin) di dalam hadits ini maknanya umum, yang meliputi *khalīfah*, karena *khalīfah* merupakan amirul mukminin. Dari Abu Hurairah dari Nabi Saw. bersabda:

"Dahulu, Bani Isra'il dipimpin dan dipelihara urusannya oleh para nabi. Setiap kali seorang nabi meninggal, digantikan oleh nabi yang

lain. Sesungguhnya tidak akan ada nabi sesudahku. (Tetapi) nanti akan ada banyak khalifah." Para sahabat bertanya: "Apakah yang engkau perintahkan kepada kami?" Beliau menjawab: "Penuhilah bai'at yang pertama dan yang pertama itu saja. Berikanlah kepada mereka haknya, karena Allah nanti akan menuntut pertanggungjawaban mereka tentang rakyat yang dibebankan urusannya kepada mereka."

Dari Abi Dzar bahwa Rasulullah Saw. pernah bertanya (kepadanya):

"Wahai Abu Dzar, bagaimana kalau kamu mendapatkan pemimpin yang mengambil banyak (hak) darimu dalam pembagian fai' ini?" Dia menjawab: "Demi Dzat yang mengutusmu dengan haq, aku akan menghunus pedangku ini lalu aku letakkan di atas pundaknya. Dan aku akan tebas hingga dia (berubah) sepertimu (baik)." Beliau bersabda: "Bukankah aku pernah tunjukkan sesuatu yang lebih baik untuk kamu lakukan daripada hal itu?, sebaiknya kamu bersabar hingga kamu bisa sepertiku."

Hadis-hadis ini semua menjelaskan bahwa seorang *khalifah* melaksanakan sesuatu yang semestinya dia diberhentikan. Namun justru Rasulullah memerintahkan taat kepadanya serta sabar terhadap kedzalimannya. Semuanya ini menunjukkan bahwa umat tidak berhak untuk memberhentikan *khalifah*. Di samping itu, Rasulullah Saw. pernah menolak pelepasan *bai'at* orang Arab Badui. Dari Jabir Bin Abdullah ra. berkata bahwa ada orang Arab Badui telah membai'at Rasulullah Saw. suatu ketika ia menderita sakit, kemudian berkata: "*Kembalikanlah bai'atku padaku.*" Ternyata beliau Saw. menolaknya. Lalu dia datang dan berkata: "*Kembalikanlah bai'atku kepadaku.*" Beliau tetap menolak, kemudian orang itu pergi. Lantas beliau bersabda: "*Madinah ini seperti tungku (tukang pandai besi), bisa menghilangkan debu-debu yang kotor dan membikin cemerlang yang baik.*"

Semuanya ini menunjukkan bahwa kalau *bai'at* telah terjadi, maka

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

- a. Boleh, mengadakan perilaku pejabat tinggi negara dengan etika politik "budi luhur," dengan asas praduga tak bersalah, seperti laporan rakyat Kufah pada *khalīfah* Umar.
- b. *Khalīfah* boleh mema'zulkan sementara waktu, pejabat yang bermasalah, dan mengangkatnya kembali setelah kasusnya tuntas.

- Khalifah* Umar mengatakan, aku hanya memberhentikan pejabatku yang tidak memenuhi kriteria dan melakukan tindakan pengkhianatan.
- c. *Khalifah* tidak boleh serta merta menerima laporan pihak lain, sebelum menelusuri fakta yang sesungguhnya (*tabayyun*) oleh tim khusus yang ditunjuk, saat itu ketua Timnya adalah Muhammad bin Maslamah, asli orang Irak.
 - d. Dalam sejarah kepemimpinan; antara pemimpin dan yang dipimpin tidak selalu seiring-sejalan. Ini sunnatullah, selalu ada variasi (berlainan) bahkan sampai kontradiktif (berbeda).
 - e. Tabiat politik dari dulu cenderung abu-abu, karena itu politik disebut dengan siyasah; semacam ada udang dibalik batu. Pada mulanya Sa'ad tersangkut satu kasus, namun Aba Sa'dah menuduhnya dengan pasal berlapis, terkait dengan pribadi Sa'ad (tidak toleran terhadap prajurit), terkait dengan amanah (tidak sama dalam membagi harta) dan terkait dengan supremasi hukum (tidak adil dalam memutuskan perkara)
 - f. *Cross-check* (*tabayyun*); mencocokkan kembali benar-tidaknya berita dengan cara menanyakan langsung kepada orangnya, adalah kemestian dalam adab mengambil keputusan. Sa'ad diminta menghadap dari Irak datang ke ibukota Madinah.
 - g. Posisi dan kedudukan masjid dalam sejarah kekuasaan, memegang peranan penting, sehingga pasal penyimpangan dalam memimpin shalat berjama'ah bisa mema'zulkan pejabat tinggi.
 - h. Jama'ah masjid punya suara dan hak yang sama dalam menilai kinerja

pemerintahan, bahkan punya suara/hak yang khusus/istimewa, seperti ditunjukkan oleh kisah ini.

- i. Imam negara dan Imam Sholat; tidak boleh dipisahkan. Pejabat negara sejatinya adalah ahli masjid dan punya kepedulian terhadap jama'ah masjid.¹⁰¹

C. Covid-19 dan Kebijakan Pemerintah Indonesia Indonesia

Dunia dihebohkan oleh penyebaran penyakit baru yang mematikan yakni Covid-19 sejak tahun 2019. Sejak diumumkan pertama kali oleh WHO sebagai *Health Emergency of International Concern* (PHEIC),¹⁰² kini penyebaran Covid-19 semakin masif dan melanda hampir seluruh negara di dunia. Dari segi hukum, berbagai negara dihadapkan pada kegamangan dalam memilih instrumen hukum yang akan digunakan dalam menentukan berbagai kebijakan yang akan dilakukan untuk penanganan Covid-19. Tercatat beberapa negara telah memiliki instrumen hukum yang akan digunakan dalam menentukan berbagai kebijakan yang akan dilakukan untuk penanganan Covid-19. Tercatat beberapa negara telah memiliki instrumen hukum yang khusus mengenai krisis kesehatan. Namun demikian, kenyataannya instrumen hukum tersebut senyatanya tidak mampu menanggulangi kompleksitas krisis yang diakibatkan virus menular tersebut.

¹⁰¹ Abdul Rahman dan A. Zamakhsyari Baharuddin, "Impeachment Perspektif Ketatanegaraan Indonesia Dan Ketatanegaraan Islam", 44-46.

¹⁰² World Health Organization, "Statement on the Second Meeting of the International Health Regulations (2005) Emergency Committee Regarding the Outbreak of Novel Coronavirus (2019-NCoV)," [https://www.who.int/news/item/30-01-2020-statement-on-the-second-meeting-of-the-international-health-regulations-\(2005\)-emergency-committee-regarding-the-outbreak-of-novel-coronavirus-\(2019-ncov\)](https://www.who.int/news/item/30-01-2020-statement-on-the-second-meeting-of-the-international-health-regulations-(2005)-emergency-committee-regarding-the-outbreak-of-novel-coronavirus-(2019-ncov)), diakses 28 Agustus 2022.

Adapun banyak negara yang tidak memiliki instrumen hukum yang relevan untuk menanggulangi krisis Covid-19.¹⁰³ Selain itu, ada pula beberapa negara yang memilih menggunakan ketentuan kedaruratan konstitusionalnya untuk menanggapi krisis Covid-19 ini dengan menetapkan keadaan darurat. Seperti halnya dilakukan oleh beberapa negara di Eropa, seperti Spanyol, Belgia, Hungaria, dan Indonesia.¹⁰⁴

Berbagai laporan dari lembaga studi yang menganalisis dampak Covid-19 menyatakan bahwa akan terjadi pelambatan ekonomi dunia di tahun 2020 ini, tidak terkecuali Indonesia. United Nations Conference on Trade and Development¹⁰⁵ menyebutkan bahwa Covid-19 memukul negara-negara berkembang pada saat mereka sedang berjuang dengan beban utang yang tidak berkelanjutan selama bertahun-tahun. Pada akhir 2018 total stok utang negara-negara berkembang mencapai 191 persen (atau hampir dua kali lipat) PDB gabungan mereka, level tertinggi yang pernah tercatat. Krisis utang negara berkembang, yang sudah berlangsung sebelum guncangan Covid-19, memiliki dua hal yang patut diketengahkan dalam konteks perdebatan tentang pengurangan utang untuk negara berkembang setelah guncangan Covid-19. Pertama, krisis utang yang sedang berlangsung tidak terbatas pada negara-negara berkembang yang termiskin saja, tetapi

¹⁰³ Daud Rismana., & Hariyanto Hariyanto, “Perspektif Teori Sistem Hukum Dalam Kebijakan Vaksinasi di Tengah Pandemi Covid-19”, *Jurnal IUS Kajian Hukum Dan Keadilan*, Vol. 9 No. 3, (2020): 594. <https://jurnalius.ac.id/ojs/index.php/jurnalIUS/article/view/951>

¹⁰⁴ Radio Free Europe Declares State Of Radio Liberty, “Hungary Emergency, Announces Covid-19 Restrictions”, <https://www.rferl.org/a/hungary-declares-state-of-emergency-announces-coronavirus-restrictions/30929220.html>, diakses 28 Agustus 2022

¹⁰⁵ United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD), “From the Great Lockdown to the Great Meltdown: Developing Country Debt in the Time of Covid-19”, https://unctad.org/system/files/official-document/gdsinf2020d3_en.pdf, dipublikasikan tanggal 23 April 2020, diakses pada tanggal 21 September 2022.

juga berpengaruh pada semua kategori pendapatan. Kedua, pada umumnya, tidak disebabkan oleh salah urus ekonomi di dalam negeri, tetapi oleh salah urus ekonomi dan keuangan di tingkat global.

UNCTAD menambahkan bahwa kerapuhan posisi utang negara berkembang sebelum krisis Covid-19 semakin meningkat karena perubahan yang bersamaan dengan kepemilikan dan denominasi mata uang dari utang swasta dan publik mereka. Dengan demikian, pasar obligasi domestik semakin dalam dimasuki oleh investor asing.¹⁰⁶

Lembaga konsultan McKinsey pada akhir Maret 2020¹⁰⁷ menerbitkan laporan mengenai dampak Covid-19 pada dunia bisnis. Berikut adalah beberapa hal penting yang dijelaskan McKinsey dalam laporan mereka antara lain:

Pertama, Covid-19 adalah bencana besar yang belum pernah terjadi sebelumnya. Berbagai laporan menyebutkan bahwa bencana wabah terbesar sebelumnya terjadi satu abad yang lalu, sekitar tahun 1918-1920 dimana wabah *Spanish influenza* menyerang dunia dengan korban meninggal dunia diperkirakan antara 50 – 100 ribu jiwa.

Kedua, tentang model penanganan, China adalah paling banyak dirujuk mengingat Covid-19 ini muncul pertama kali di wilayah China dimana pemerintahnya memberlakukan kebijakan karantina wilayah secara ketat di hampir semua kota yang terjangkit, terutama di wilayah Wuhan.

¹⁰⁶ UNCTAD, “Development Country Debt in the Time of Covid-19.”

¹⁰⁷ McKinsey and Company, “Covid-19 Briefing Note: Global Health and Crisis Response”, <https://www.mckinsey.com/featured-insights/coronavirus-leading-through-the-crisis>, dipublikasikan 25 Maret 2020, diakses pada 21 September 2022.

Model berikutnya adalah Korea Selatan yang memilih karantina wilayah secara parsial namun dengan dibarengi tes massal yang sangat agresif, disertai pelacakan kontak, isolasi dan karantina terhadap mereka yang positif Covid-19 dengan pemantauan yang sangat ketat.

Ketiga, tentang bagaimana meramu strategi yang tepat dalam dua hal yang sangat bertentangan, yaitu menyelamatkan banyak nyawa dengan karantina yang ketat, tetapi di sisi lain harus tetap memprioritaskan untuk menyelamatkan perekonomian dari guncangan dampak Covid-19.

Keempat, kapitalisasi pasar pada kuartal pertama ini adalah yang terburuk dalam sejarah dan masih akan terpuruk dalam jangka waktu yang belum dapat diprediksi. Beberapa sektor bisnis, terutama minyak dan gas, transportasi udara, perawatan kesehatan, dan keuangan akan mengalami pertumbuhan negatif yang cukup lama, dan kemungkinan baru akan pulih paling cepat setelah tahun 2021 atau 2 tahun setelah pandemi Covid-19 ini.

Lebih khusus tentang dampak pada sektor ketenagakerjaan, Organisasi Ketenagakerjaan Internasional (ILO) menerbitkan *ILO Monitor 2nd edition* pada April 2020 dimana laporan ini menguraikan beberapa hal penting menyangkut dampak Covid-19 terhadap kondisi ketenagakerjaan seluruh dunia, antara lain: *pertama*, kebijakan karantina wilayah di berbagai negara berdampak pada 2,7 miliar pekerja (81 persen dari total pekerja di seluruh dunia).

Kedua, kontraksi ekonomi secara langsung mempengaruhi penyempitan lapangan kerja. Perhitungan ILO per 1 April 2020

menunjukkan penurunan jam kerja sebesar 6,7 persen pada kuartal kedua 2020 atau setara dengan hilangnya 195 juta pekerjaan penuh waktu.

Ketiga, perhitungan total kehilangan pekerjaan pada tahun 2020 tergantung pada perkembangan pandemi ini, bagaimana pemerintah masing-masing negara mengantisipasinya, serta penemuan obat dan vaksin sehingga diketahui kepastian berakhirnya pandemi. ILO akan terus memantau dan diperkirakan bahwa jumlah orang yang menganggur sampai laporan ini dibuat meningkat sebesar 24,7 juta dari angka tahun 2019 188 juta.

Keempat, ada beberapa sektor tertentu yang menjadi penyumbang mayoritas hilangnya pekerjaan dan penurunan jam kerja. Perkiraan ILO menunjukkan bahwa sekitar 1,25 miliar pekerja atau 38 persen dari total pekerja terancam akan diberhentikan yang meliputi sektor perdagangan ritel, akomodasi dan makanan, dan manufaktur.

Kelima, khususnya di negara-negara berpenghasilan menengah ke bawah, sektor-sektor yang terkena dampak besar umumnya memiliki proporsi pekerja informal yang tinggi dimana para pekerjanya tidak memiliki jaminan sosial, atau punya tetapi dalam keadaan minimal. Para pekerja ini kini berada dalam kondisi paling rentan di antara kelompok pekerja lainnya.

Keenam, pekerja di sektor kesehatan sangat rentan terhadap paparan risiko kesehatan dan risiko ekonomi. Walaupun belum ada angka seluruh dunia yang resmi, berbagai laporan menunjukkan besarnya korban pada para tenaga kesehatan terutama yang berhubungan langsung dengan

pandemi Covid-19.

Ketujuh, respon kebijakan harus diarahkan ke bantuan segera untuk pekerja dan sektor-sektor usaha tertentu untuk melindungi mata pencaharian. Terutama di negara-negara berkembang dan di sektor-sektor tertentu dengan dampak yang signifikan. Dengan demikian, ketika pandemi berlalu, negara dapat memulihkan ekonomi lebih cepat.

Economist Intelligence Unit, lembaga pemikir strategis dari *The Economist*, menerbitkan analisis dengan kesimpulan bahwa Covid-19 akan membuat hampir semua negara Group 20 (G-20) masuk ke jurang resesi.¹⁰⁸ Analisis ini terbit pada akhir Maret 2020. Gambaran suasana ekonomi global tampak suram karena jika resesi terjadi pada anggota G-20 maka efek dominonya akan membuat pelambatan ini menyebar ke seluruh dunia. Meskipun diasumsikan bahwa pemulihan akan terjadi pada paruh kedua tahun 2020, risiko pandemi gelombang kedua dan ketiga akan semakin memperburuk gambaran proyeksi ekonomi global paling tidak untuk jangka menengah.

Tekanan untuk menerapkan kebijakan karantina wilayah di setiap negara dipastikan akan meningkat, yang berarti ketidakpastian ekonomi akan cenderung naik dan membuat pelambatan ekonomi baik secara gradual maupun drastis. Semua negara akan berhadapan dengan kondisi dimana pendapatan negara turun, tetapi di sisi lain negara membutuhkan

¹⁰⁸ Economist Intelligence Unit, "The Next Calamity: The Coronavirus Could Devastate Poor Countries", <https://www.economist.com/leaders/2020/03/26/the-coronavirus-could-devastate-poor-countries>, dipublikasikan *The Economist* pada 26 Maret 2020, dan diakses pada tanggal 21 September 2022.

peningkatan pengeluaran negara yang sangat tinggi untuk berbagai kebutuhan penanganan Covid-19. Keadaan ini akan membuat banyak negara masuk dalam krisis utang yang berkepanjangan.

Untuk menggenjot pemulihan ekonomi nasional, pemerintah berupaya tingkatkan upaya pemulihan ekonomi melalui sektor pariwisata, melalui persiapan menerima kembali wisatawan internasional, pembahasan kebijakan pariwisata, pelonggaran pembatasan perjalanan, dan optimalisasi destinasi wisata di Batam, Bintan, dan Bali.¹⁰⁹

Kondisi pandemi COVID-19 yang terjadi saat ini membawa dampak yang cukup serius salah satunya pada tatanan perekonomian di Indonesia, hampir 50% diantaranya mengalami kesulitan. Keterbatasan lapangan pekerjaan karena kegiatan bisnis yang menurun akibat adanya berbagai kebijakan salah satunya yaitu adanya kebijakan Pembatasan Sosial Berskala Besar (PSBB) pada tahun 2020 silam.¹¹⁰

Terhitung hampir 2 tahun lamanya sejak Pemerintah Indonesia menginformasikan infeksi virus COVID-19 pertama kali pada tanggal 2 Maret 2020. Tidak hanya krisis akan kesehatan masyarakat, pandemi COVID-19 secara nyata juga mengganggu perekonomian masyarakat. Hal ini mulai terlihat dari sejumlah indikator perekonomian, seperti pertumbuhan ekonomi, Survei Kegiatan Dunia Usaha (SKDU), Indeks Manufaktur (PMI), Retail Sales Index, Indeks Keyakinan Konsumen (IKK) dan jasa keuangan.

¹⁰⁹ Kementerian Kesehatan Republik Indonesia, "Di Masa Transisi Menuju Endemi COVID-19 Perekonomian Indonesia Tumbuh", <https://covid19.go.id/artikel/2022/06/05/di-masa-transisi-menuju-endemi-covid-19-perekonomian-indonesia-tumbuh>, diakses pada 21 September 2022.

¹¹⁰ Jurnal Litbang Provinsi Jawa Tengah, Vol. 19, No. 2, Desember 2021, hal. 155 - 166

Indonesia juga tidak luput akan adanya kemungkinan terjebak pada bahaya defisit anggaran yang tidak berkelanjutan. Ketika Covid-19 mulai merebak di Indonesia, Presiden Republik Indonesia Joko Widodo menerbitkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang (Perppu) Nomor 1 Tahun 2020 tentang Kebijakan Keuangan Negara dan Stabilitas Sistem Keuangan untuk Penanganan Pandemi Virus Corona. Pada Pasal 2 Perpu tersebut, pemerintah dimungkinkan untuk merelaksasi pembatasan defisit anggaran lebih dari 3 persen. Disebutkan di pasal tersebut bahwa batasan defisit anggaran boleh melampaui 3 persen dari Produk Domestik Bruto (PDB) selama masa penanganan *Corona Virus Disease 2019 (COVID-19)* dan/atau untuk menghadapi ancaman yang membahayakan perekonomian nasional dan/atau stabilitas sistem keuangan paling lama sampai dengan berakhirnya Tahun Anggaran 2022.

Badan Pusat Statistik (BPS) melaporkan pertumbuhan ekonomi Indonesia Kuartal II-2021 mengalami peningkatan hingga 7,07 persen secara tahunan (*year on year/yoY*). Lebih lanjut, ekonomi Indonesia triwulan II-2021 mengalami pertumbuhan sebesar 3,31 persen (*kuartal-to-kuartal*) dari triwulan sebelumnya. Peningkatan ekonomi Indonesia pada triwulan II-2021 terutama didorong oleh peningkatan kinerja ekspor, konsumsi rumah tangga, investasi, dan konsumsi pemerintah. Perbaikan ekonomi ini menunjukkan bahwa Indonesia berhasil bangkit setelah mengalami tekanan selama beberapa triwulan terakhir akibat Covid-19.

Peningkatan ekonomi tersebut memang menjadi pertanda yang baik,

namun tetap penting untuk memastikan bahwa tidak akan terjadi penurunan kembali pada triwulan berikutnya. Salah satu hal yang cukup berperan dalam pertumbuhan ekonomi Indonesia adalah investasi. Kinerja investasi sebagai salah satu mesin pertumbuhan mulai mengalami peningkatan, yaitu sebesar 7,54% (*year on year/yoy*).

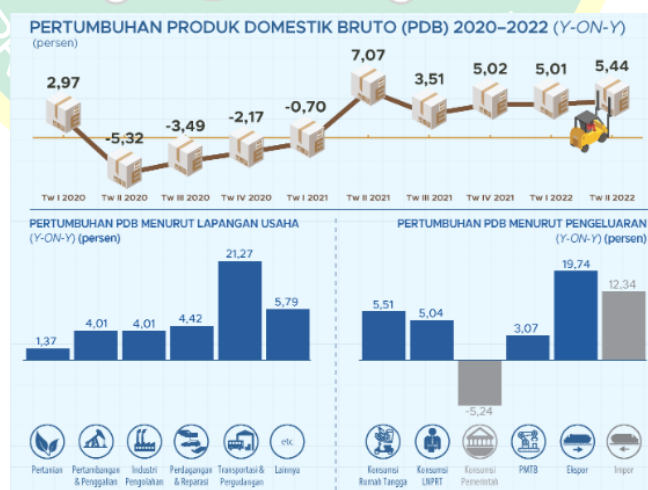
Pertumbuhan ekonomi Indonesia pada kuartal II-2021 tumbuh sebesar 7,07% (*yoy*), tertinggi dalam 16 tahun terakhir. Ini sekaligus mencatatkan rekor pertumbuhan triwulanan tertinggi sejak Krisis Subprime Mortgage, bahkan lebih tinggi dari negara *peers*. Pertumbuhan tersebut dicapai pada saat Kasus Aktif Covid-19 rata-rata selama Triwulan II-2021 yang tercatat mencapai sekitar 113.218 kasus.¹¹¹ Dari sisi *demand*, komitmen Pemerintah dalam Penanganan Covid-19 dan Pemulihan Ekonomi Nasional (PC-PEN) mendorong konsumsi Pemerintah tumbuh mencapai 8,06% (*yoy*). Komitmen ini secara bersamaan telah berhasil meningkatkan konsumsi rumah tangga sebesar 5,93% (*yoy*) dan konsumsi LNPRT tumbuh juga sebesar 4,12% (*yoy*). Pembentukan Modal Tetap Bruto juga tumbuh tinggi sebesar 7,54% (*yoy*) seiring dengan membaiknya kondisi perekonomian domestik yang mendorong kapasitas produksi dunia usaha. Membaiknya perekonomian global juga membuat ekspor tumbuh sangat tinggi sebesar 31,78% (*yoy*) disusul dengan impor yang tumbuh 31,22% (*yoy*).

Secara spasial, seluruh wilayah di Indonesia telah mengalami

¹¹¹ Susiwijono Moegiarso, "Pertumbuhan Ekonomi Triwulan II-2021 Menembus Zona Ekspansif", Siaran Pers Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian Republik Indonesia, <https://ekon.go.id/publikasi/detail/3196/pertumbuhan-ekonomi-triwulan-ii-2021-menembus-zona-ekspansif>, diakses pada 21 September 2022.

perbaikan. Pulau Jawa sebagai kontributor perekonomian nasional mampu tumbuh tinggi diikuti oleh pulau Kalimantan dan Sumatera, serta Bali dan Nusa Tenggara. Lebih lanjut, Pulau Sulawesi serta Maluku dan Papua juga tumbuh tinggi beriringan dengan kenaikan nilai ekspor yang terjadi, terutama karena tingginya permintaan produk-produk komoditas unggulan di luar negeri.

Pemerintah telah merespon peningkatan kasus aktif melalui pengetatan dalam kebijakan PPKM sehingga diharapkan kasus aktif dan *positivity rate* dapat segera turun. Kebijakan PPKM juga telah efektif menurunkan mobilitas masyarakat, sehingga peningkatan kasus Covid-19 dapat ditekan. Penurunan mobilitas yang terjadi menyebabkan kontraksi terhadap belanja masyarakat, terlihat dari indeks belanja yang melambat sejak Juni 2021. Perlambatan ini tidak sedalam seperti pada awal pandemi pada tahun 2020 dan diyakini hanya bersifat sementara.



Gambar 1. Ekonomi Indonesia Triwulan II-2022 Tumbuh 5,44 Persen (y-on-y)

Sumber (BPS - Statistics Indonesia)

Badan Pusat Statistik menyebutkan bahwa ekonomi Indonesia pada Kuartal 1 Tahun 2022 mengalami pertumbuhan sebesar 5,01%. Terjadi peningkatan dibandingkan pertumbuhan ekonomi pada tahun 2020 yang hanya sebesar 2,97% secara tahunan (*year on year*). Hingga 24 Juni 2022, total realisasi anggaran Penanganan COVID-19 dan Pemulihan Ekonomi Nasional (PC-PEN) mencapai Rp118,2 triliun atau 25,9% dari alokasi anggaran. Realisasi ini digunakan untuk sektor Penanganan Kesehatan sebesar Rp29,2 triliun (23,8%), utamanya untuk pembayaran klaim dan insentif tenaga kesehatan, insentif perpajakan vaksin/alat kesehatan, serta penanganan COVID-19 melalui Dana Desa.

Selain itu, juga untuk sektor Perlindungan Masyarakat: Rp58,9 triliun (38,1%), yang digunakan untuk berbagai program seperti Program Keluarga Harapan (PKH), Kartu Sembako, Kartu Prakerja, BLT (Bantuan Langsung Tunai) Desa, BLT Minyak Goreng, dan BT-PKLWN (Bantuan Tunai Pedagang Kaki Lima, Warung dan Nelayan). Ada juga di sektor Penguatan Pemulihan Ekonomi dengan realisasi sebesar Rp30,1 triliun (16,9%) dan digunakan terutama untuk program padat karya, pariwisata dan ekonomi kreatif, ketahanan pangan, teknologi informasi dan komunikasi, kawasan industri, dukungan UMKM (subsidi bunga dan IJP), dan insentif perpajakan.¹¹²

Berbagai negara menerapkan banyak cara untuk menanggulangi penyebaran penyakit ini melalui beragam kebijakan yang berujung pada

¹¹² <https://covid19.go.id/artikel/2022/07/02/realisasi-anggaran-penanganan-covid-19-dan-pemulihan-ekonomi-nasional-pc-pen-24-juni-2022>, diakses pada 21 September 2022.

pembatasan pergerakan orang, seperti halnya menutup tempat keramaian, melarang berkumpul, meliburkan sekolah hingga memberhentikan sementara kegiatan perkantoran.

Berbagai negara melakukan kebijakan *lockdown* (dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia diterjemahkan sebagai karantina wilayah) untuk membatasi penyebaran virus ini secara total. Namun, mengubah perilaku sosial masyarakat bukanlah pekerjaan mudah. Berbagai negara dengan segala keterbatasan mengalami kendala yang tidak sederhana, bahkan di negara-negara maju di Eropa dan Amerika Serikat sangat kewalahan. Kebijakan umum yang mengharuskan masyarakat untuk melakukan *social and physical distancing* (menjaga jarak aman antar individu dan menghindari kerumunan) ternyata bukan sesuatu yang mudah bagi umat manusia di bumi yang sudah terbiasa dengan perilaku sosialnya. Kebijakan *lockdown* kemudian dimodifikasi sedemikian rupa oleh berbagai negara. Ada yang menerapkan secara penuh, sebagian, atau lokal dan seminimal mungkin.

Indonesia sendiri memodifikasinya dengan nama Pembatasan Sosial Berskala Besar (PSBB) yang diberlakukan per wilayah, baik provinsi atau kabupaten/kota berdasarkan tingkat keparahan wabah yang penilaiannya ditentukan oleh pemerintah pusat melalui Kementerian Kesehatan. Aturan pelaksanaan PSBB tersebut diatur melalui Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 21 Tahun 2020 tentang Pembatasan Sosial Berskala Besar. Selain itu aturan mengenai PSBB juga diatur dalam Keputusan Presiden (Keppres)

Nomor 11 Tahun 2020 tentang Penetapan Kedaruratan Kesehatan Masyarakat. PP dan Keppres tersebut ditandatangani Presiden Joko Widodo pada 31 Maret 2020.

Dalam PP dan Keppres itu diatur mengenai strategi pemerintah dalam menangani penyebaran virus Covid-19 di Indonesia. Pada prinsipnya pembatasan tersebut hanya berlaku untuk aktivitas tertentu saja di suatu wilayah yang terduga terinfeksi COVID-19. Tujuannya untuk mencegah kemungkinan penyebaran Covid-19. Masyarakat masih dapat melaksanakan kegiatan sehari-hari dengan pembatasan-pembatasan tertentu.¹¹³

Secara teknis jenis kegiatan masyarakat yang diatur dalam Peraturan Menteri Kesehatan (PMK) No.9 Tahun 2020 tentang Pedoman PSBB sebagai Percepatan Penanganan COVID-19 antara lain meliputi meliburkan sekolah dan tempat kerja, pembatasan kegiatan keagamaan, pembatasan kegiatan di tempat umum, pembatasan kegiatan sosial budaya, pembatasan moda transportasi, dan pembatasan kegiatan lainnya khusus terkait aspek pertahanan keamanan. Pemerintah juga menegaskan perbedaan PSBB dengan karantina wilayah dimana masyarakat tidak diperkenankan untuk beraktivitas di luar rumah.

PSBB diterapkan pertama kali di Provinsi Daerah Khusus Ibukota (DKI) Jakarta pada tanggal 10 April 2020 dimana Jakarta merupakan episentrum wabah Covid-19 di Indonesia. Jakarta sendiri bersama beberapa

¹¹³ Muhyiddin, "Covid-19, New Normal, dan Perencanaan Pembangunan di Indonesia", *Jurnal Perencanaan Pembangunan: The Indonesian Journal of Development Planning*, 4(2), (2020): 241–242. <https://doi.org/10.36574/jpp.v4i2.118>

kabupaten dan kota di Indonesia sudah melakukan kebijakan darurat wabah Covid-19 secara lokal dengan memberlakukan libur sekolah untuk sekolah negeri dan himbauan untuk sekolah swasta, pembatasan transportasi umum milik pemda, menutup tempat wisata milik pemda, menghimbau agar kantor-kantor baik pemerintah pusat maupun swasta agar melakukan pekerjaan di rumah (*work from home*) dan beberapa kebijakan lain yang masih merupakan lingkup kewenangan pemerintah daerah.

PSBB diberlakukan tidak seragam di Indonesia, salah satu yang berbeda dengan karantina wilayah. Modifikasi kebijakan ini diharapkan dapat tetap menghidupkan perekonomian tetapi dapat optimal dalam memutus rantai penyebaran virus corona. Kebijakan PSBB secara umum diterapkan melalui perluasan pemberlakuan libur sekolah baik negeri maupun swasta, menutup tempat-tempat wisata/hiburan dan perbelanjaan secara keseluruhan, menerapkan kebijakan bekerja di rumah untuk kantor-kantor yang bukan termasuk sektor penting, serta pembatasan lainnya yang diperlukan dalam memutus penularan wabah *corona* ini.

Sejak saat itu, istilah PSBB terus berubah. Mulai dari PSBB transisi, Pemberlakuan Pembatasan Kegiatan Masyarakat (PPKM) Jawa-Bali, PPKM mikro, penebalan PPKM mikro, PPKM darurat, hingga PPKM level berdasarkan asesmen wilayah. Kini, pemerintah Indonesia telah menyatakan siap untuk menjalankan transisi dari pandemi menuju endemi seiring dengan perkembangan kasus Covid-19 di Tanah Air yang semakin terkendali.

Pada Mei 2022, Presiden Joko Widodo (Jokowi) memutuskan untuk

melonggarkan kebijakan penggunaan masker di luar ruangan sejalan dengan situasi pandemi Covid-19 yang semakin membaik. Namun, Jokowi tetap menyarankan agar masyarakat yang beraktivitas di luar ruangan untuk tetap memakai masker. Hal ini juga diberlakukan bagi kaum lanjut usia dan masyarakat yang memiliki komorbid.

Kebijakan PPKM di seluruh wilayah Indonesia yang sudah berlaku sejak dua pekan terakhir sendiri sudah berakhir per Senin 23 Mei 2022 kemarin, sejalan dengan Instruksi Menteri Dalam Negeri (Inmendagri) 24/2022 dan 25/2022. Untuk wilayah Jawa-Bali, daerah yang berstatus PPKM level 1 mengalami penurunan dari sebelumnya 29 daerah berkurang menjadi 11 daerah. Begitu pula wilayah PPKM level 3 dari 2 daerah menjadi 1 daerah. Adapun daerah yang berstatus PPKM level 2 mengalami kenaikan dari 97 menjadi 116 daerah. Sementara itu, untuk wilayah luar Jawa-Bali, wilayah berstatus PPKM level 1 berjumlah 11 daerah, level 2 mencapai 116 daerah, dan wilayah yang masuk kategori PPKM level 3 berjumlah 1 daerah.

Hingga saat ini, status PPKM sudah berakhir mengingat pemerintah belum mengumumkan perkembangan terkini mengenai kebijakan PPKM akan kembali diperpanjang atau justru dihentikan untuk selamanya.¹¹⁴

¹¹⁴ Tim Redaksi CNBC Indonesia, “Aturan PPKM di Indonesia Bakal Dihapus? Ini Dia Bocorannya”, <https://www.cnbcindonesia.com/news/20220517171235-4-339599/aturan-ppkm-di-indonesia-bakal-dihapus-ini-dia-bocorannya>, dipublikasikan pada 24 Mei 2022 dan diakses pada 21 September 2022.

BAB IV

**KEBIJAKAN PRESIDEN ATAS DARURAT KESEHATAN SEBAGAI
ALASAN *IMPEACHMENT* (STUDI ATAS KONSTITUSI INDONESIA
DAN HUKUM ISLAM)**

A. Konteks Hukum Kebijakan Covid-19 di Indonesia

Setelah adanya amandemen UUD 1945 terjadi pergeseran kewenangan. Reformasi politik yang terjadi pada tahun 1998 telah mendorong adanya perubahan dalam struktur ketatanegaraan Indonesia secara mendasar terutama yang menyangkut lembaga-lembaga negara beserta kewenangannya. Salah satu diantaranya terkait dengan kekuasaan eksekutif yang berada dibawah tangan Presiden.¹¹⁵

C.F. Strong di dalam bukunya *Modern Political Constitution* menjelaskan bahwa dalam Negara kesejahteraan, peranan eksekutif memegang peranan penting, bahkan juga mempunyai kewenangan yang cukup luas jika dirincikan meliputi¹¹⁶:

- a. Kekuasaan Eksekutif (*Executive Power*)
- b. Kekuasaan Administratif (*Administrative Power*)
- c. Kekuasaan Militer (*Legislative Power*)
- d. Kekuasaan Yudikatif (*Judicial Power*)
- e. Kekuasaan Diplomatik (*Diplomatic Power*)

¹¹⁵ Dian Eka Prastiwi, “Bukan Merupakan Kerugian Negara”: Analisis Implementasi Kebijakan Keuangan Negara Dan Stabilitas Sistem Keuangan Untuk Penanganan Pandemi Covid-19. *Kertha Semaya : Journal Ilmu Hukum*, 8(9), (2020): 1411.. <https://doi.org/10.24843/ks.2020.v08.i09.p11>

¹¹⁶ Septi Nur Wijayanti dan Iwan Satriawan, *Hukum Tata Negara*, (Yogyakarta: Fakultas Hukum Muhammadiyah Yogyakarta, 2009), 92.

Begitu besarnya kekuasaan yang dimiliki Pemerintah atau Eksekutif maka diperlukan adanya pembatasan kekuasaan melalui mekanisme kontrol yang dilakukan oleh para wakil rakyat yang duduk di lembaga legislatif.¹¹⁷ Tujuan utama dari amandemen UUD 1945 adalah untuk memperbaiki Sistem Ketatanegaraan yang ada di Indonesia. Di jelaskan dalam Pasal 22 ayat 1, 2, dan 3 terkait dengan kewenangan kepala negara (Presiden) dalam mengeluarkan PERPU tidak mengalami perubahan. Isi dari ketentuan Pasal 22 ayat 1, 2 dan 3 adalah sebagai berikut:

Pasal 22 ayat (1) berisikan: *“Dalam hal ihwal kegentingan yang memaksa, Presiden berhak menetapkan peraturan pemerintah sebagai pengganti UU”*

Pasal 22 ayat (2) berisikan: *“Peraturan pemerintah itu harus mendapat persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat dalam persidangan yang berikut”*

Pasal 22 ayat (3) berisikan: *“Jika tidak mendapat persetujuan, maka peraturan pemerintah itu harus dicabut”*

Presiden dalam membuat Peraturan Pemerintah Pengganti UU (PERPPU) selayaknya memperhatikan adanya sebuah kegentingan/keadaan darurat (hal ihwal) yang mendesak untuk segera menerbitkan peraturan tersebut. Kegentingan ini mempunyai parameter terkait dengan hak subjektif yang dimiliki oleh Presiden. Hak Subjektif yang dimiliki Presiden ini sangat menentukan ada atau tidaknya PERPU. Kegentingan ini biasanya terkait dengan adanya kondisi ekonomi, kondisi politik, dan kondisi keamanan. Bisa juga dapat terjadi karena Negara sedang mengalami kondisi darurat

¹¹⁷ Hariyanto Hariyanto, “Hubungan Kewenangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah Berdasarkan Negara Kesatuan Republik Indonesia”, *Volksgeist: Jurnal Ilmu Hukum Dan Konstitusi*, Vol. 3 No. 2, (2020): 105.

hukum.¹¹⁸

Dalam putusan Mahkamah Konstitusi No. 138/PUU-VII/2009 disebutkan mengenai syarat kegentingan yang memaksa:

- a. Adanya kebutuhan yang mendesak untuk menyelesaikan suatu masalah hukum secara cepat berdasarkan UU.
- b. UU yang dibutuhkan tersebut belum ada sehingga terjadi kekosongan hukum. Kalaupun UU nya sudah ada dianggap belum memadai untuk mengatasi keadaan.
- c. Kekosongan hukum tersebut tidak dapat diatasi dengan cara membuat UU secara prosedur karena akan memakan waktu yang cukup lama. Padahal keadaan yang mendesak tersebut perlu adanya kepastian hukum.

Di Indonesia sendiri, perihal keadaan darurat beberapa konstitusi yang materi muatan bisa dilihat di pernah berlaku seperti halnya dalam Konstitusi RIS 1949¹¹⁹ dan UUDS 1950¹²⁰. Dalam Undang-Undang Dasar 1945 pengaturan keadaan darurat diatur dalam dua pasal yakni dalam Pasal 12 UUD 1945 dan Pasal 22 UUD 1945. Dari dua ketentuan pasal tersebut diketahui terdapat dua terminologi yang digunakan untuk memaknai suatu kondisi darurat, yakni “keadaan bahaya” dalam Pasal 12 dan “hal ihwal kegentingan yang memaksa” dalam Pasal 22.

Merujuk pada *original intent*, menurut M.Yamin keadaan bahaya sebagaimana dimaksud dalam Pasal 12 UUD 1945 merupakan situasi yang

¹¹⁸ Dian Eka Prastiwi, 1412.

¹¹⁹ Lihat Pasal 139 ayat (1)

¹²⁰ Pasal 96 yang memuat rumusan yang sama dengan Pasal 139 Ayat (1) UUD RIS 1949.

disebut sebagai *martial law* atau *staat van beleg*. Jika ditelusuri, dalam rancangan UUD 1945 yang dibahas pada masa sidang BPUPKI tanggal 13 Juli 1945, rumusan mengenai keadaan bahaya dalam Pasal 12 ini berawal dari Pasal 10 RUU UUD 1945 dengan rumusan “*Presiden menjatakan “staat van beleg”*”. *Syarat-syarat dan akibat “staat van beleg” ditetapkan dengan undang-undang*”. Istilah “*staat van beleg*” tersebut kemudian menyatakan “keadaan bahaya”. Sehingga kini rumusannya menjadi “*Presiden menyatakan keadaan bahaya. Syarat-syarat dan akibat “keadaan bahaya” ditetapkan dengan undang-undang.*”

Jika dilihat berdasarkan *original intent* sebagaimana yang dimaksud oleh M. Yamin di atas, Pasal 12 UUD 1945 merupakan pasal yang memberi kewenangan penyimpangan hukum dalam kondisi darurat secara konstitusional. Pasal tersebut secara eksklusif memberikan kewenangan tersebut hanya kepada presiden sebagai kepala negara (*the sovereign executive*). Kewenangan presiden untuk dalam hanya mendeklarasikan keadaan darurat Pasal 12 UUD 1945 tersebut tidak semata memproklamkan melainkan jauh lebih dari itu yakni merubah karakter hukum tata negara normal menjadi darurat. Oleh karena itu Pasal 12 UUD 1945 bisa dikatakan sebagai tombol aktivasi berlakunya hukum tata negara darurat. Dengan demikian, berlakunya suatu keadan darurat dalam hukum tata negara menyebabkan perbuatan yang bersifat melawan hukum (*onrecht*) dapat dibenarkan untuk dilakukan karena adanya *reasonable necessity*.¹²¹

¹²¹Jimly Asshiddiqie, *Hukum Tata Negara Darurat* (Jakarta: Rajawali Pers, 2008), 98.

Penjabaran lebih lanjut perihal syarat pemberlakuan, penghapusan, dan akibat hukum pemberlakuan keadaan darurat dalam Pasal 12 UUD 1945 diatur dalam UU 23 Tahun 1959 tentang keadaan bahaya. UU yang saat ini masih berlaku mengikat dan satu-satunya UU yang mengatur klausul keadaan darurat yang menjadikan Pasal 12 dalam konsideran mengingatnya. Dalam UU ini keadaan bahaya dibagi dalam tiga tingkatan yakni darurat sipil, darurat militer dan darurat perang.¹²²

Lain halnya dengan Pasal 22 UUD 1945, Pasal ini merupakan dasar kewenangan bagi presiden dalam domain pengecualian atas fungsi legislatif (*legislative power*). Mengapa dikatakan demikian karena atas dasar pasal ini presiden memiliki kewenangan untuk membentuk peraturan yang secara hierarki berkududukan sama dengan undang-undang tanpa melibatkan DPR. Dalam praktek sering disebut (Perppu). Di negara yang menganut sistem presidensial biasa disebut *presidential decree* atau *emergency decree*.

Secara prinsip pembentuk UU tidak akan mampu memprediksi suatu undang-undang yang sedang dibentuk akan mampu menyelesaikan persoalan di kemudian hari. Demikian pula datangnya suatu keadaan yang mengancam kehidupan bernegara, niscaya tidak dapat diprediksi kapan datang dan berakhirnya. Untuk mengantisipasi hal tersebut, biasanya negara

¹²² Dalam UU 23 Tahun 1959 dikenal tingkatan darurat sipil, darurat militer dan darurat perang. Masing-masing tingkatan keadaan darurat tersebut memberi kewenangan pada penguasa keadaan darurat untuk melakukan pembatasan yang berbeda-beda setiap tingkatannya. Sementara itu, dalam pasal 1 penyebab diberlakukannya keadaan bahaya bisa dikarenakan oleh beberapa hal seperti keamanan atau ketertiban hukum di seluruh wilayah atau disebagian wilayah Negara Republik Indonesia terancam oleh pemberontakan, kerusuhan-kerusuhan atau akibat bencana alam, sehingga dikhawatirkan perkosaan wilayah Negara Republik Indonesia dengan cara apapun juga; hidup Negara berada dalam keadan bahaya atau dari keadaan-keadaan khusus ternyata ada atau dikhawatirkan ada gejala-gejala yang dapat membahayakan hidup negara.

menyiapkan berbagai instrumen hukum yang memang disiapkan untuk menghadapi hal tersebut. Pengaturan tersebut dibuat baik dalam konstitusinya maupun dalam undang-undang biasa.

Contoh dari instrumen hukum tersebut ialah dengan dengan disahkannya Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perppu) Nomor 1 Tahun 2020 tentang Kebijakan Keuangan dan Stabilitas Sistem Keuangan untuk Penanganan Pandemi Covid-19 menjadi Undang-Undang (UU). Disahkannya Perppu tersebut diharapkan dapat memberikan fondasi bagi Pemerintah untuk melakukan langkah luar biasa dalam menjamin kesehatan masyarakat di tengah pandemi Covid-19 pada 31 Maret 2020 oleh Presiden Joko Widodo.¹²³ Kerangka model kedaruratan yang dipilih ini layaknya seperti cara kedua yang disampaikan oleh Tom Ginsburg dan Mila Versteeg¹²⁴, yakni dengan menggunakan undang-undang eksisting yang mengatur kedaruratan kesehatan masyarakat atau bencana, meskipun konstitusi menyediakan klausul pemberlakuan keadaan bahaya menurut Pasal 12 UUD 1945. Hal ini dapat dilihat dari judul maupun konsideran Perppu tersebut yang secara eksplisit mencantumkan frasa Covid-19. Namun demikian sama halnya penetapan keadaan darurat yang sebelumnya diterbitkan, Perppu ini tidak melibatkan Pasal 12 UUD sebagai dasar pembentukannya. Dengan demikian maka

¹²³ Bulletin Parlemenaria, "DPR Sahkan Perppu 1/2020 Jadi Undang-Undang", Nomor 1104/III/V/2020, <https://www.dpr.go.id/dokpemberitaan/buletin-parlemenaria/b-1104-5-2020.pdf>, diakses pada 31 September 2022.

¹²⁴ Dalam tulisannya, Tom Ginsburg dan Mila Versteeg, mengemukakan bahwa secara umum ada tiga opsi yang dilakukan oleh negara-negara di dunia dalam menanggulangi krisis Covid-19 yakni dengan cara (i) *the declaration of state of emergency under the constitution* (ii) *the use of existing of new emergency legislation dealing with public health or national disasters* (iii) *the passing of new emergency legislation*.

Perppu ini bukan merupakan Perppu darurat (Pasal 12 jo Pasal 22 UUD 1945) melainkan Perppu biasa (Pasal 22 UUD 1945).

Lebih lanjut mengenai Perppu tersebut, Menteri Keuangan RI Sri Mulyani Indrawati dalam pandangan akhir mewakili Pemerintah menyatakan bahwa pengambilan kebijakan dan pelaksanaan langkah-langkah *extraordinary* oleh Pemerintah dan lembaga terkait, perlu diwadahi dengan produk hukum yang memadai untuk kondisi kegentingan yang memaksa. Hal itu menurutnya tercantum dalam UUD 1945 Pasal 22 Ayat 1.

Sebelumnya, Perppu tersebut dijadikan payung hukum untuk memperkuat kewenangan lembaga-lembaga negara disektor keuangan, dalam merumuskan dan mengambil kebijakan serta langkah-langkah luar biasa (*extraordinary*), dalam rangka penyelamatan perekonomian nasional. Dengan fokus pada peningkatan belanja untuk kesehatan, jaring pengaman sosial (*social safety net*), dan pemulihan perekonomian, melalui realokasi dan *refocusing* Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN), termasuk Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD) bagi Pemerintah Daerah.¹²⁵

Sejak pertama kali diberlakukan, Perppu Corona¹²⁶ telah menuai kontroversi. Ada yang menanggapi secara positif, tetapi tidak sedikit yang mengkritisi, mulai dari politisi, tokoh nasional, akademisi, praktisi, dan

¹²⁵ Berita Sekretariat Kabinet Republik Indonesia, “Isi Perpu Kebijakan Keuangan Negara dan Stabilitas Sistem Keuangan Negara Hadapi Covid-19”, <https://setkab.go.id/isi-perpu-kebijakan-keuangan-negara-dan-stabilitas-sistem-keuangan-hadapi-covid-19/>, diakses pada 21 September 2022.

¹²⁶ Perppu Nomor 1 Tahun 2020 diundangkan pada tanggal 31 Maret 2020, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 87, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6485.

penggiat anti korupsi, bahkan beberapa kelompok masyarakat telah mengajukan *judicial review* ke Mahkamah Konstitusi.¹²⁷ Meskipun, Perppu Corona masih harus memperoleh persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), tetapi publik sudah bisa membaca dan memprediksi sikap DPR dengan melihat konfigurasi dan peta koalisi partai politik. Akhirnya prediksi tersebut terbukti setelah pada tanggal 16 Mei 2020, DPR menyetujui¹²⁸ Perppu Corona menjadi Undang-undang Nomor 2 Tahun 2020 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang Nomor 1 Tahun 2020 tentang Kebijakan Keuangan Negara dan Stabilitas Sistem Keuangan untuk Menangani Pandemi Covid-19 dan/atau dalam Rangka Menghadapi Ancaman yang Membahayakan Perekonomian Nasional dan/atau Stabilitas Sistem Keuangan.¹²⁹

Setelah memperoleh persetujuan DPR, Perppu Corona secara resmi diundangkan dalam lembaran negara. Persetujuan Perppu Corona menjadi Undang-undang Nomor 2 Tahun 2020 (selanjutnya disebut Undang-undang Corona), ternyata tidak menjadikan kontroversi diruang-ruang publik otomatis terhenti, bahkan masih mempersoalkan ketentuan dengan substansi

¹²⁷ Berita Humas Mahkamah Konstitusi RI, “Sejumlah Masyarakat Gugat Konstitusionalitas Perppu corona”. <https://mkri.id/index.php?page=web.Berita&id=16330&menu=2>, diakses pada 21 September 2022.

¹²⁸ Ketentuan Pasal 22 Ayat (2) Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 berbunyi “Peraturan pemerintah itu harus mendapat persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat dalam persidangan yang berikut”. Secara eksplisit, ketentuan tersebut hanya memberikan kewenangan kepada DPR untuk memberikan persetujuan atau tidak memberikan persetujuan terhadap Perppu yang diajukan oleh Presiden. Lihat juga Pasal 52 Ayat (3) Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

¹²⁹ Undang-undang Nomor 2 Tahun 2020, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020. Nomor 134, disahkan tanggal 16 Mei 2020, dan diundangkan pada tanggal 18 Mei 2020.

yang sama, yang sebelumnya diatur dalam Perppu Corona¹³⁰, salah satunya yaitu Pasal 27 Ayat (1) Undang-undang Corona yang lengkapnya berbunyi *“Biaya yang telah dikeluarkan Pemerintah dan/atau lembaga anggota KSSK dalam rangka pelaksanaan kebijakan pendapatan negara termasuk kebijakan dibidang perpajakan, kebijakan belanja negara termasuk kebijakan di bidang keuangan daerah, kebijakan pembiayaan, kebijakan stabilitas sistem keuangan, dan program pemulihan ekonomi nasional, merupakan bagian dari biaya ekonomi untuk penyelamatan perekonomian dari krisis dan bukan merupakan kerugian negara”*.

Frasa “bukan merupakan kerugian negara” dalam rumusan pasal di atas, diperspektifkan sebagai imunitas bagi pemerintah dan KSSK¹³¹ untuk menghindari delik korupsi dalam pengelolaan dana penanganan pandemi Covid-19. Pandangan tersebut nampaknya tidak berlebihan, sebab sejarah panjang penanganan bencana, selalu menysisakan aksi-aksi tidak terpuji dari oknum-oknum yang memanfaatkan situasi. Apalagi unsur kerugian Negara, merupakan salah satu unsur yang menentukan apakah suatu peristiwa merupakan tindak pidana korupsi atau bukan, khususnya setelah Mahkamah Konstitusi melalui putusan Nomor 25/PUU-XIV/2016,¹³² mengubah delik

¹³⁰ Pasal 1 Undang-undang Nomor 2 Tahun 2020 menegaskan bahwa Perppu Corona menjadi lampiran yang tidak terpisahkan dari Undang-undang Nomor 2 Tahun 2020.

¹³¹ KSSK adalah Komite Stabilitas Sistem Keuangan yang beranggotakan Menteri Keuangan, Gubernur Bank Indonesia (BI), Ketua Dewan Komisiner Otoritas Jasa Keuangan (OJK), dan Ketua Dewan Komisiner Lembaga Penjamin Simpanan (LPS).

¹³² Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 25/PUU-XIV/2016, tanggal 25 Januari 2017 yang menyatakan kata “dapat” dalam Pasal 2 ayat (1) dan Pasal 3 Undang-undang PTPK bertentangan dengan UUD NRI 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat, dengan pertimbangan bahwa pencantuman kata “dapat” dalam Pasal 2 Ayat (1) dan Pasal 3 Undang-undang PTPK tersebut menimbulkan ketidakpastian hukum dan berpotensi terjadinya penyalahgunaan wewenang oleh penegak hukum. Penerapan unsur merugikan keuangan negara dengan konsepsi actual loss

formil Pasal 2 Ayat (1) dan Ayat (3) Undang-undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (Undang-undang PTPK) menjadi delik materil.

Kerugian negara merupakan salah satu unsur yang harus ada dalam tindak pidana korupsi, dalam pengertian inti selain perbuatan-perbuatan korupsi lainnya seperti gratifikasi. Unsur kerugian Negara, merupakan unsur pokok selain unsur subyek hukum pelaku tindak pidana korupsi. Untuk itu adanya kerugian negara menjadi salah satu perhatian dalam penanganan tindak pidana korupsi.¹³³

Penegasan dalam rumusan Pasal 27 Ayat (1) bahwa pengelolaan dana pandemi Covid-19 bukan merupakan kerugian negara, juga dipandang sebagai ketentuan yang dapat menegaskan kewenangan Badan Pemeriksa Keuangan (BPK). Sebab, selain berwenang memeriksa pengelolaan dan tanggungjawab keuangan negara, BPK juga berwenang menetapkan jumlah kerugian negara, jika dari hasil pemeriksaan ditemukan berkurangnya uang, surat berharga, dan barang (milik negara). Selain itu, keberadaan pasal tersebut juga dianggap akan mereduksi peran dan fungsi saling *control* dan saling mengimbangi antar lembaga negara sebagai perwujudan dari penerapan konsep pemisahan kekuasaan (*separation of power*) dengan prinsip *check and balances*, yang dimaksudkan untuk menghindari

lebih memberikan kepastian hukum yang adil. Lihat. Supriyanto, dkk., "Redefinisi Unsur "yang Dapat Merugikan Keuangan (Perekonomian) Negara" dalam Tindak Pidana Korupsi," *Jurnal Amanna Gappa* Volume 25 Nomor 2 (September 2017), 14.

¹³³ Bagus Priyo Atmojo, dkk., "Eksistensi Penentuan Kerugian Negara Dalam Penyidikan Tindak Pidana Korupsi", *Jurnal Hukum Khaira Ummah*, 12(4), (2017): 700. <http://jurnal.unissula.ac.id/index.php/jhku/article/view/2288/1717>

terjadinya *abuse of power*.¹³⁴

Yang dapat dilihat di dalam persoalan ini khususnya yang terdapat di dalam Pasal 27 ayat (1) bahwasannya biaya yang dikeluarkan oleh Pemerintah dan KSSK di dalam pelaksanaan kebijakan Negara termasuk kebijakan di bidang perpajakan, kebijakan belanja negara termasuk kategori kebijakan di bidang keuangan daerah, kebijakan pembiayaan, kebijakan stabilitas sistem keuangan, dan program pemulihan ekonomi nasional, merupakan bagian dari biaya ekonomi untuk penyelamatan perekonomian dari krisis dan bukan merupakan kerugian negara.

Definisi dari kerugian Negara jika dilihat dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Pembendaharaan Negara Pasal 1 angka 22 berbunyi “Kerugian Negara/Daerah adalah kekurangan uang, surat berharga, dan barang, yang nyata dan pasti jumlahnya sebagai akibat perbuatan melawan hukum baik sengaja maupun lalai.” Jika dilihat inti yang terkandung di dalam Pasak 1 angka 22 UU No. 1 Tahun 2004 mengandung arti bahwa tidak semua kondisi berkurangnya uang, surat berharga, dan barang milik negara dinyatakan sebagai kerugian negara.

Pasal tersebut dianggap berbahaya karena akan "melegitimasi" para aparatur pejabat pemerintahan yang menggunakan uang anggaran negara terkait penanganan Covid-19 tidak bisa digugat secara pidana, perdata, maupun di pengadilan tata usaha negara (PTUN). Selain kewenangan yang dinilai kebal hukum oleh masyarakat luas, Pasal 27 PERPU 1/2020 dinilai

¹³⁴ Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitualisme Indonesia* (Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, 2005). 58.

juga sangat berpotensi memunculkan korupsi disebabkan oleh adanya Pasal 27 ayat (1) terutama frasa “bukan merupakan kerugian negara”. Selain itu pasal tersebut juga dinilai tidak memiliki urgensi dan alasan hukum yang kuat apalagi UU Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara telah mengatur keuangan negara dalam kondisi tidak normal atau darurat sebagaimana diatur dalam Pasal 27 ayat (3), ayat (4) dan ayat (5).¹³⁵

Anggaran Negara adalah suatu dokumen yang memuat perkiraan penerimaan dan pengeluaran serta rincian kegiatan-kegiatan di bidang pemerintahan negara yang berasal dari pemerintah untuk jangka waktu satu tahun ke depan. Jumlah penerimaan dan jumlah pengeluaran tersebut sering direncanakan dengan cara berimbang untuk tahun anggaran negara yang bersangkutan. Hal ini bertujuan untuk mengetahui sejauh mana kemampuan pemerintah dalam mengelola anggaran negara sehingga tidak menimbulkan kerugian (defisit) terhadap pengelolaan anggaran negara.

Anggaran negara yang ditetapkan dalam bentuk UU mengandung unsur-unsur antara lain:

1. Dokumen hukum yang memiliki kekuatan hukum mengikat;
2. Rencana penerimaan negara baik dari sector pajak, bukan pajak, dan hibah;
3. Rencana pengeluaran negara baik bersifat rutin maupun pembangunan;

¹³⁵ Humas Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, “Sejumlah Masyarakat Gugat Konstitusionalitas Perppu “Corona””, <https://www.mkri.id/index.php?page=web.Berita&id=16330&menu=2>, dipublikasikan 20 April 2022, diakses pada 21 September 2022.

4. Kebijakan negara terhadap kegiatan-kegiatan di bidang pemerintahan yang memperoleh prioritas atau tidak memperoleh prioritas;
5. Masa berlaku hanya satu tahun kecuali diberlakukan untuk tahun anggaran negara ke depan.

Kelima unsur Anggaran negara di atas merupakan satu kesatuan tak terpisahkan sehingga menggambarkan sebuah kemampuan negara dalam jangka waktu satu tahun untuk mewujudkan tujuannya. Unsur-unsur yang terdapat dalam anggaran negara merupakan hal-hal yang bersifat esensial dan tidak dapat dikesampingkan dalam bernegara. Oleh karena itu, anggaran negara tidak dapat dipisahkan dengan suatu tujuan negara yakni memakmurkan rakyat terlepas, mengentaskan kemiskinan dan kemeralatan bagi masyarakatnya.¹³⁶

Merujuk pada Pasal 22 UUD 1945 (sebelum dan sesudah perubahan) berikut penjelasannya dinyatakan bahwa dalam hal ihwal kegentingan yang memaksa Presiden dapat membentuk Peraturan Pemerintah Penganti UU (“PERPU”), yang merupakan peraturan Perundang-undangan yang mempunyai kedudukan setingkat dengan UU. Berdasarkan alasan tersebut, PERPU adalah sama dengan seperti UU, yaitu:¹³⁷

1. Menyelenggarakan pengaturan lebih lanjut ketentuan dalam UU Dasar 1945 yang tegas-tegas menyebutnya;
2. Pengaturan lebih lanjut secara umum aturan dasar lainnya dalam Batang Tubuh UUD 1945;

¹³⁶ Dian Eka Prastiwi, 1409.

¹³⁷ Maria Farida Indrati S, *Ilmu PerUUan* (Jakarta: Penerbit Kanisius, 2016), 215-221.

3. Pengaturan lebih lanjut ketentuan dalam ketetapan MPR yang tegas-tegas menyebutnya;
4. Pengaturan di bidang materi konstitusi, seperti:
 - a. Organisasi, tugas, dan susunan lembaga tinggi negara;
 - b. Tata hubungan antara negara dan warga negara dan anantara warga negara/penduduk timbal balik.

B. Relevansi *Impeachment* dengan Kebijakan Covid-19

Dewan Perwakilan Rakyat untuk saat ini telah mengesahkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (PERPPU) Nomor 1 Tahun 2020 mengenai “Kebijakan Keuangan Negara dan Stabilitas Keuangan untuk Penanganan Pandemi Covid-19 berubah menjadi UU pada tanggal 12 Mei 2020. Di dalam rapat paripurna yang dilaksanakan oleh DPR yang langsung diketuai oleh Ketua DPR Puan Maharani, hampir semua fraksi yang ada telah menyetujui disahkannya PERPPU No 1 Tahun 2020.¹³⁸

Sri Mulyani Indrawati sebagai Menteri Keuangan Negara berharap PERPPU yang disahkan menjadi UU ini dapat menjadi landasan hukum yang kuat bagi pemerintah di dalam menangani pandemi Corona, terutama dikhususkan di bidang kesehatan, ancaman sosial, ancaman perekonomian dan stabilitas sistem keuangan Negara.¹³⁹ Aparatur penegak hukum wajib mentaati norma-norma hukum yang sudah ada dalam menegakkan hukum

¹³⁸ Bulletin Parlemenaria, “DPR Sahkan Perppu 1/2020 Jadi Undang-Undang”, Nomor 1104/III/V/2020, <https://www.dpr.go.id/dokpemberitaan/buletin-parlemenaria/b-1104-5-2020.pdf>, diakses pada 31 September 2022.

¹³⁹ Ramadhan, “Pro-Kontra Pengesahan “Perppu Corona” Jadi UU”, <https://asumsi.co/post/59080/kontroversi-di-balik-pengesahan-perppu-corona-jadi-uu/>, dipublikasikan pada 4 Mei 2021, diakses pada 21 September 2022.

seperti norma kemanusiaan, norma keadilan, norma kepatutan (*equity*), dan norma kejujuran. Dalam penegakan hukum pidana saat ini, sering dijumpai paradoks antara penegakan hukum dengan aturan hukum yang ditegakkan, sehingga keadilan hukum yang diharapkan tersebut sangat jauh dari harapan.¹⁴⁰

Merujuk ketentuan Pasal 2 UU Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan negara dijelaskan sebagai berikut:

- a. Hak negara di dalam memungut pajak, mengeluarkan dan mengedarkan uang dan melakukan pinjaman;
- b. Kewajiban negara di dalam menyelenggarakan tugas layanan umum pemerintahan Negara dan membayar tagihan kepada pihak ketiga;
- c. Penerimaan negara;
- d. Pengeluaran negara;
- e. Penerimaan Daerah;
- f. Pengeluaran Daerah;
- g. Kekayaan Negara ataupun kekayaan daerah yang dikelola sendiri ataupun oleh pihak lain berupa uang, surat berharga, piutang barang ataupun hak-hak lain yang dapat dinilai dengan uang termasuk juga kekayaan yang dipisahkan oleh Perusahaan Negara atau Perusahaan Daerah;
- h. Kekayaan pihak lain yang dikuasai pemerintah dalam rangka penyelenggaraan tugas pemerintah dan kepentingan umum;

¹⁴⁰ Dian Eka Prastiwi, 1417.

- i. Kekayaan pihak lain yang diperoleh dengan menggunakan fasilitas yang diberikan oleh pemerintah.

Untuk mewujudkan pengelolaan keuangan Negara yang baik maka diperlukan pengelolaan Pemerintahan yang bagus. Adapun prinsip-prinsip didalam melaksanakan pemerintahan yang baik (*Good Governance*) diantaranya adalah:

1. Asas Kepastian Hukum dalam Negara hukum yang mengutamakan landasan peraturan Perundang-undangan, kepatutan dan keadilan dalam setiap kebijakan penyelenggaraan Negara.
2. Asas Tertib Penyelenggaraan Negara yaitu asas yang menjadi landasan keteraturan, keserasian dan keseimbangan dalam pengendalian penyelenggaraan Negara.
3. Asas Kepentingan Umum yaitu asas yang mendahulukan kesejahteraan umum dengan cara yang aspiratif, akomodatif dan selektif.
4. Asas Keterbukaan yaitu asas yang membuka diri terhadap hak masyarakat untuk memperoleh informasi yang benar, jujur dan tidak diskriminatif tentang penyelenggaraan Negara dengan tetap memperhatikan perlindungan atas hak asasi pribadi, golongan dan rahasia Negara.
5. Asas Proporsionalitas adalah asas yang mengutamakan keseimbangan antara hak dan kewajiban penyelenggaraan Negara.
6. Asas Profesionalitas yaitu asas yang mengutamakan keahlian yang

berdasarkan kode etik dan ketentuan dalam peraturan Perundang-undangan yang berlaku.

7. Asas Akuntabilitas yaitu asas yang menentukan bahwa setiap kegiatan dan hasil akhir dari kegiatan penyelenggaraan Negara harus dipertanggungjawabkan kepada masyarakat atau rakyat sebagai pemegang kedaulatan tertinggi Negara sesuai dengan ketentuan peraturan Perundang-undangan yang berlaku.¹⁴¹

Asas-asas yang tercantum diatas tersebut pada awalnya ditujukan untuk diterapkan kepada para penyelenggara Negara secara keseluruhan. Selain itu Penyelenggaraan Negara wajib dalam melakukan segala tindakan atas dasar itikad baik (*good faith*) yang seharusnya menjadi ruh dalam memahami, melahirkan, dan melaksanakan pemerintahan.

Di masa pandemi ini, khususnya mengenai dasar penafsiran Undang-Undang No. 2 Tahun 2020 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang Nomor 1 Tahun 2020 tentang Kebijakan Keuangan Negara dan Stabilitas Sistem Keuangan untuk Penanganan Pandemi Corona Virus Disease 2019 (Covid-19) dan/atau dalam Rangka Menghadapi Ancaman yang Membahayakan Perekonomian Nasional dan/atau Stabilitas Keuangan yang memuat banyak pro kontra diantaranya pada akhir tahun 2020 publik dihebohkan dengan peristiwa penangkapan dan penetapan sebagai tersangka dua menteri dan pejabat pemerintahan lainnya dalam dugaan tindak pidana korupsi. Kemarahan publik kian

¹⁴¹ Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2014), 241-242.

memuncak karena salah satu dugaan korupsi berkaitan dengan dana bantuan sosial untuk masyarakat terdampak wabah virus Covid-19, di mana wabah tersebut telah memporak-porandakan kondisi kesehatan dan perekonomian nasional.

Apabila diperhatikan secara seksama, terdapat hal menarik yang diatur dalam UU No. 2 Tahun 2020, yakni adanya upaya “perlindungan hukum” bagi pemerintah dan atau lembaga anggota Komite Stabilitas Sistem Keuangan (KSSK) yakni, setiap biaya yang dikeluarkan dalam rangka pelaksanaan kebijakan pendapatan negara yang dinilai bukan merupakan kerugian negara. Selain itu, UU No. 2 Tahun 2020 juga mengesampingkan adanya tuntutan perdata, pidana maupun tata usaha negara terhadap segala tindakan Pemerintah maupun KSSK yang dibuat berdasarkan UU No. 2 Tahun 2020.

Salah satu kesulitan dalam menentukan adanya suatu perbuatan melawan hukum dalam kebijakan Pemerintah atau lembaga terkait untuk dapat dikualifikasikan sebagai suatu tindak pidana korupsi adalah pembuktian terhadap adanya kerugian keuangan negara. Adapun definisi kerugian negara diatur dalam Pasal 1 angka 22 UU No. 1 tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara yang mengartikan bahwa Kerugian Negara/Daerah adalah kekurangan uang, surat berharga, dan barang, yang nyata dan pasti jumlahnya sebagai akibat perbuatan melawan hukum baik sengaja maupun lalai.

Dalam penegakan hukum tindak pidana korupsi, unsur kerugian

keuangan negara diatur dalam Pasal 2 ayat (1) dan Pasal 3 UU No. 31 tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (UU Tipikor), di mana unsur tersebut diawali dengan kata “dapat” yang menjadikan Pasal tersebut sebagai delik formil yang berarti tidak perlu adanya pembuktian terhadap akibat dari perbuatan melawan hukum. Dengan dijadikannya Pasal 2 ayat (1) dan Pasal 3 UU Tipikor sebagai delik formil maka penegak hukum cukup membuktikan apakah adanya unsur secara melawan hukum dan memperkaya diri sendiri atau orang lain atau korporasi, maka hal tersebut sudah cukup membuktikan suatu tindakan sebagai tindak pidana korupsi tanpa perlu adanya pembuktian terhadap adanya akibat berupa kerugian keuangan negara.

Delik formil dalam UU Tipikor pada dasarnya sejalan dengan aturan yang terdapat pada *United Nations Convention Against Corruption* (UNCAC) sebagaimana telah diratifikasi dengan Undang-Undang No. 7 tahun 2006 yang menyatakan kerugian negara tidak mutlak sebagai unsur tindak pidana korupsi (*it shall not be necessary*).

Penegasan unsur kerugian keuangan negara sebagai delik formil dibenarkan Mahkamah Konstitusi (MK) melalui Putusan No. 003/PUU-IV-2006 tanggal 25 Juli 2006. Dalam pertimbangan hukumnya MK pada intinya menyatakan bahwa karena tindak pidana korupsi, terutama yang berskala besar, sangatlah sulit untuk dibuktikan secara tepat dan akurat, sehingga frasa “dapat” merugikan keuangan negara diartikan sebagai kerugian yang nyata (*actual loss*) maupun hanya yang bersifat potensial atau

berupa kemungkinan (*potential loss*).

Namun pendirian MK berubah tatkala menghapus kata “dapat” dalam Pasal 2 ayat (1) dan Pasal 3 UU Tipikor. Melalui Putusan No. 25/PUU-XIV/2016 tanggal 25 Januari 2017 MK menyatakan dengan lahirnya UU No. 30 tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan (UU Administrasi Pemerintahan) maka kerugian negara karena kesalahan administrasi pemerintahan bukan merupakan unsur tindak pidana korupsi. Kerugian negara menjadi unsur tindak pidana korupsi jika terdapat unsur melawan hukum dan penyalahgunaan wewenang, sehingga menurut MK penerapan unsur merugikan keuangan negara telah bergeser dengan menitikberatkan pada adanya akibat, tidak lagi hanya perbuatan.

Meskipun Pasal 27 ayat (1)¹⁴² dan (2)¹⁴³ UU No. 2 Tahun 2020 berupaya memberikan “perlindungan” terhadap Pemerintah dan/atau lembaga lainnya dalam pengambilan kebijakan atau melakukan tindakan terkait wabah virus Covid-19, namun hal tersebut tidak serta merta memberikan hak imunitas secara absolut bagi pihak-pihak termaksud.¹⁴⁴

¹⁴² “Biaya yang telah dikeluarkan Pemerintah dan/atau lembaga anggota KSSK dalam rangka pelaksanaan kebijakan pendapatan negara termasuk kebijakan di bidang perpajakan, kebijakan belanja negara termasuk kebijakan di bidang keuangan daerah, kebijakan pembiayaan, kebijakan stabilitas sistem keuangan, dan program pemulihan ekonomi nasional, merupakan bagian dari biaya ekonomi untuk penyelamatan perekonomian dari krisis dan bukan merupakan kerugian negara.”

¹⁴³ “Anggota KSSK, Sekretaris KSSK, anggota sekretariat KSSK, dan pejabat atau pegawai Kementerian Keuangan, Bank Indonesia, Otoritas Jasa Keuangan, serta Lembaga Penjamin Simpanan, dan pejabat lainnya, yang berkaitan dengan pelaksanaan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang ini, tidak dapat dituntut baik secara perdata maupun pidana jika dalam melaksanakan tugas didasarkan pada iktikad baik dan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.”

¹⁴⁴ Muhammad Ali Hasan, “Problematika Pemberantasan Korupsi Di Era Pandemi “, <https://jdih.banyuwangikab.go.id/mpp-anjungan-buletin/artikel/detail/problematika-pemberantasan-korupsi-di-era-pandemi>, dipublikasikan pada 14 Desember 2022, diakses pada 21 September 2022.

Hal ini diperkuat dengan dikeluarkannya putusan MK Nomor 37/PUU-XVIII/2020 mengenai frasa “bukan merupakan kerugian negara” pada Pasal 27 ayat (1), (2), dan (3) yang berbunyi tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat secara bersyarat sepanjang tidak dimaknai, “bukan merupakan kerugian negara sepanjang dilakukan dengan iktidak baik dan sesuai dengan peraturan perundang-undangan.”

Dalam hal ini, peneliti masih melihat adanya celah yang bisa menjadi adanya indikasi penyelewengan pengelolaan keuangan negara yang dilakukan oleh pejabat pemerintahan seperti Presiden dan/atau Wakil Presiden. Pasalnya dalam ihwal tersebut dijelaskan dalam UU No. 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi yang menyebutkan:

Pasal 10 ayat (2) yang berbunyi:

“Mahkamah Konstitusi wajib memberikan putusan atas pendapat DPR bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden diduga telah melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, atau perbuatan tercela, dan/atau tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.”

Pasal 10 ayat (3) yang berbunyi:

“Ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) berupa:

- a. pengkhianatan terhadap negara adalah tindak pidana terhadap keamanan negara sebagaimana diatur dalam undang-undang.*
- b. korupsi dan penyuapan adalah tindak pidana korupsi atau penyuapan sebagaimana diatur dalam undang-undang.*
- c. tindak pidana berat lainnya adalah tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih.*
- d. perbuatan tercela adalah perbuatan yang dapat merendahkan martabat Presiden dan/atau Wakil Presiden.*
- e. tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden adalah syarat sebagaimana ditentukan dalam Pasal 6 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.”*

UU Nomor 2 Tahun 2020 yang merupakan undang-undang yang berasal dari Perppu dan latar belakang Presiden mengeluarkan perppu tersebut dipicu oleh adanya pandemi Covid-19 yang dalam hal ini telah memenuhi ihwal kegentingan memaksa¹⁴⁵ dengan implikasinya terhadap Pasal 27 ayat (1) dan (2) UU 2/2020 yang melegitimasi penyelewengan pengelolaan keuangan negara dan membebaskan penyelenggara negara dari jeratan pasal tindak pidana korupsi serta menutup *access to justice* ketika adanya potensi penyalahgunaan anggaran negara yang tidak ditujukan untuk kebutuhan sosial, kesehatan, dan kemanusiaan selama Covid-19. Selain itu, pasal ini mencederai *good governance* dan pengelolaan keuangan negara antikorupsi, serta berpotensi menyelewengkan pajak yang tidak ditujukan untuk penanganan Covid-19.

Perbuatan melanggar hukum yang termasuk tindak pidana berat yaitu: penghianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan dan tindak pidana lainnya yang diancam hukuman 5 (lima) tahun atau lebih. Perbuatan tercela adalah perbuatan yang dapat merendahkan martabat Presiden dan/atau Wakil Presiden.¹⁴⁶ Tindak pidana terhadap negara adalah seluruh tindak pidana terhadap keamanan negara yang diatur dalam perundang-undangan pidana. Demikian juga tindak pidana korupsi dan penyuapan adalah tindak pidana sebagaimana diatur dalam perundang-undangan pidana. Tidak ada

¹⁴⁵ Lihat putusan Mahkamah Konstitusi No. 138/PUU-VII/2009 mengenai ihwal “kegentingan yang memaksa.”

¹⁴⁶ Abdul Latif, *Fungsi Mahkamah Konstitusi: Upaya Mewujudkan Negara Hukum Demokrasi* (Jakarta: CV Kreasi Total Media, 2009), 89.

suatu batasan jumlah minimum ancaman pidana terhadap tindak pidana pengkhianatan terhadap negara, korupsi dan penyuapan yang dapat dijadikan alasan pemberhentian Presiden. Artinya berapapun ancaman pidananya asalkan perbuatan itu termasuk dalam tindak pidana terhadap keamanan negara, korupsi maupun penyuapan, dapat dijadikan alasan untuk memberhentikan Presiden.¹⁴⁷

C. Kebijakan Presiden tentang Covid-19 sebagai Alasan *Impeachment* Perspektif Konstitusi Indonesia dan Hukum Islam

1. Kebijakan Presiden atas Darurat Kesehatan Perspektif Konstitusi Indonesia

Covid-19 merupakan virus corona baru dengan kondisi atau karakter baru dan berakibat fatal pada keselamatan jiwa atau kematian manusia. Seluruh negara-negara di dunia saat ini disibukkan dengan berbagai upaya dalam pengobatan, pencegahan penularan, dan penanganan dari dampak pandemi tersebut. Dampak yang ditimbulkan pandemi Covid-19 sangat luas dan multi dimensi, sehingga memaksa semua negara menetapkan kebijakan khusus untuk menanggulangnya. Tidak sedikit negara-negara dunia menjadi gamang dalam membuat keputusan dan terus berupaya menemukan cara baru yang lebih efektif dalam penanggulangan Covid-19.

Virus Disease Covid-19 yang terjadi belakangan ini hingga sekarang masih berlanjut adanya, tidak hanya di Indonesia saja, tetapi

¹⁴⁷ Abdul Majid, 295.

juga di negara lain. Pemerintah di Indonesia sejak awal mula ditemukan kasus Covid-19, telah melakukan upaya-upaya guna menekan lajur penularan virus. Melalui instruksi yang diberikan oleh presiden Jokowi kepada seluruh jajaran kabinetnya hingga kepala daerah agar lebih mengutamakan kepada percepatan penanganan Covid-19. Ketika Presiden Jokowi mengumumkan langkah-langkah pengendalian penyebaran Covid-19 yang dianggap ahli kesehatan dinilai lamban, saat itu presiden Jokowi menyampaikan dan memerintahkan kepala daerah mulai Provinsi hingga kabupaten dan kota menetapkan penyebaran Covid-19 di wilayahnya dengan berkonsultasi dengan Badan Nasional Penanggulangan Bencana atau biasa disebut dengan BNPB. Pernyataan yang dikeluarkan presiden tersebut kemudian disusul dengan penetapan Indonesia dalam status bencana nasional Non alam Covid-19. Hal tersebut dikarenakan terjadinya peningkatan yang begitu tajam pada kasus Covid-19 di Indonesia dalam beberapa hari terakhir. Kemudian presiden menginstruksikan kepada seluruh rakyat Indonesia agar kegiatan belajar, bekerja, maupun beribadah supaya dilakukan di rumah. Serta menunda segala aktivitas yang berkaitan dengan pengumpulan masa yang banyak. Dalam hal ini juga dilakukan tes Covid-19 serta pengobatan yang dilakukan semaksimal mungkin.¹⁴⁸

Hal tersebut menunjukkan bahwa presiden sebagai kepala negara serta kepala pemerintahan telah melakukan upaya-upaya dalam

¹⁴⁸ Muchlisin, "Pandemi Covid-19 sebagai Alasan Impeachment Perspektif Hukum Tata Negara" *Tafaqquh: Jurnal Penelitian Dan Kajian Keislaman*, 8(2), (2020): 176.

percepatan penanganan *Virus Disease Covid-19* di Indonesia, kemudian hal ini menjadikan alasan bahwa Presiden tidak dapat di *impeachment* menurut amanat undang-undang, karena presiden telah melakukan upaya-upaya dalam percepatan penanganan Virus Covid-19 di Indonesia. Oleh karenanya Pandemi Covid-19 ini tidak dapat dijadikan alasan penjatuhan *impeachment* seorang Presiden.

Namun dalam upaya penanganan tersebut masih ditemukan adanya celah yang bisa diindikasikan bahwa penyelewengan pengelolaan keuangan negara tersebut dapat menimbulkan tindak pidana berupa korupsi dan penyuapan yang dilakukan oleh Presiden selaku pejabat pemerintahan yang dapat menjadikan alasan Presiden untuk di-*impeach* sesuai dengan pasal 7A UUD 1945 amandemen keempat yang menyatakan "Presiden dan 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", dan UU No. 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi.

Ketika memang terindikasi adanya kasus penyelewengan dalam pengelolaan keuangan negara berupa tindakan pidana korupsi atau penyuapan, proses *impeachment* dapat dilakukan dengan melalui beberapa proses. Proses pertama berada di DPR, DPR melalui hak

pengawasannya melakukan proses “*investigasi*” atas dugaan-dugaan bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden telah melakukan tindakan-tindakan yang dapat dikategorikan sebagai tindakan yang tergolong dalam ketentuan Pasal 7A UUD 1945. Setelah proses di DPR selesai, dan pada Rapat Paripurna DPR bersepakat untuk menyatakan, bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden telah melakukan yang tergolong dalam ketentuan Pasal 7A UUD 1945, maka putusan Rapat Paripurna DPR itu harus dibawa ke Mahkamah Konstitusi (MK). Di mana MK akan menentukan hasil dugaan DPR tersebut dengan putusan hasil sidang peradilan konstitusi minimal ada tiga kemungkinan amar putusan, sebelum akhirnya proses *impeachment* ditangani oleh MPR untuk mendapat kata akhir akan nasib Presiden dan/atau Wakil Presiden. yaitu: *pertama*, amar putusan MK menyatakan, bahwa permohonan tidak dapat diterima apabila permohonan tidak memenuhi syarat untuk menjatuhkan Presiden dan/atau Wakil Presiden.

Kedua, amar putusan MK menyatakan membenarkan pendapat DPR apabila Presiden dan/atau Wakil Presiden terbukti melakukan tindakan yang dituduhkan. Ketiga, amar putusan MK menyatakan, bahwa permohonan ditolak apabila Presiden dan/atau Wakil Presiden tidak terbukti melakukan tindakan yang dituduhkan. Melalui MK ini diharapkan proses *impeachment* berikutnya betul-betul mendapatkan legitimasi hukum yang lebih kuat. Setelah dakwaan *impeachment* disampaikan ke MPR, kemudian MPR menetapkan hari persidangan

untuk mendengarkan dakwaan dari “*prosecutors*” dan pembelaan dari Presiden. Dengan proses seperti ini, yang didahului oleh proses hukum di MK, maka tugas MPR lebih ringan karena MK sudah menetapkan apakah Presiden telah melanggar hukum atau tidak. Secara konseptual, proses ini akan lebih lancar dengan asumsi mayoritas anggota MPR betul-betul mengikuti keputusan yang telah dibuat oleh MK.

2. Kebijakan Presiden atas Darurat Kesehatan Perspektif Hukum Islam

Pada *masterpiece*-nya yang bertitel *al-Ahkām al-Sulthāniyyah*, al-Mawardi menyatakan bahwa kepemimpinan (*imāmah*) dibentuk untuk tujuan menjaga agama dan mengatur persoalan dunia. Karena itulah, bagi al-Mawardi membentuk sebuah pemerintahan merupakan sesuatu yang *farḍu kifāyah* secara *syarā`* dan tidak hanya secara rasional.

Para ulama Ahlussunnah menyamakan pengertian *imāmah* dan *khilāfah*. Karena keduanya lebih mendahulukan masalah-masalah agama dan memelihara agama dari pada duniawi. Sedangkan di kalangan Syi`ah, imam ialah *shāhib al-haq al-syarī* yang di dalam undang-undang modern dikatakan *de jure* baik yang langsung memerintah ataupun tidak. Adapun lafadz *khālifah*, mula-mula menunjukkan kepada yang mempunyai kekuasaan dalam kenyataan, walaupun tidak berhak, yang pada masa sekarang disebut *de facto*.

Al-Mawardi menyebutkan dua hak bagi *imāmah*, yaitu hak untuk ditaati dan hak untuk dibantu. Adapun ketentuan bagi seseorang untuk menjadi pemimpin, menurut al-Mawardi harus memenuhi tujuh syarat

yaitu:

1. Adil yang meliputi segala aspeknya.
2. Berilmu pengetahuan sehingga mampu membuat keputusan yang tepat (berijtihad) terhadap berbagai peristiwa dan hukum yang timbul.
3. Sehat inderanya, seperti penglihatan, pendengaran, dan lisannya agar ia mampu mengetahui langsung persoalan yang dihadapi.
4. Anggota tubuhnya normal dan tidak cacat. Karena jika cacat, hal itu akan menghalanginya untuk bergerak dan bertindak dengan cepat.
5. Memiliki kecerdasan yang membuatnya mampu mengatur rakyat dan mengelola kepentingan publik (al-mashlahah).
6. Keberanian dan ketegasan sehingga mampu melindungi pihak yang lemah dan menghadapi musuh.
7. Keturunan dari suku Quraisy, berdasarkan hadis “Para pemimpin berasal dari Quraisy”.

Ibnu Khaldun juga menguraikan syarat-syarat kepemimpinan (*imāmah*) dalam kitab Muqaddimah-nya. Syarat-syarat itu adalah: a. Pengetahuan tentang hukum-hukum Tuhan dan dapat menerapkan dan menguasai hukum tersebut b. Keadilan c. Kesanggupan (*capability*) d. Sehat jasmani dan rohani e. Keturunan Quraisy.

Al-Mawardi menjelaskan bahwa *imāmah* merupakan hal yang wajib dalam umat Islam berdasarkan *ijmā'*. Sedangkan alasan yang

menjadikan wajibnya *imāmah* tersebut, menurut al-Mawardi terdapat dua pendapat di kalangan umat Islam, yakni sebagian mengemukakan wajib dengan akal (rasio). Akal memandang kewajiban *imāmah* ini untuk keselamatan manusia dari tindakan *ẓalīm* pertikaian (*tanāzu'*) dan permusuhan (*takhāsum*). Segolongan yang lain berpendapat bahwa kewajiban *imāmah* dengan alasan *syar'i* karena seorang imam bertugas untuk menegakkan urusan-urusan *syari'ah*.

Namun dalam hal pemberhentian pemimpin dalam hukum Islam atau dalam *fiqh siyāsah*, tidak ada yang membicarakan secara detail bagaimana cara dan mekanisme *impeachment* Presiden, sebagaimana halnya dalam hukum tata negara Indonesia, yang telah diatur dalam Undang-Undang Dasar 1945 maupun dalam Tap MPR No. III/MPR/1978. Kaitannya dengan kebijakan presiden dengan hukum Islam yang dalam hal ini termasuk dalam pembahasan *fiqh siyāsah dustūriyyah*, terdapat kaidah fikih yang berhubungan dengan kebijakan yang dikeluarkan oleh seorang pemimpin, yaitu:

تَصَرُّفُ الْأِمَامِ عَلَى الرَّاعِيَّةِ مَنْوُطٌ بِالْمَصْلَحَةِ

“Kebijakan seorang pemimpin terhadap rakyatnya bergantung kepada kemaslahatan”

Kaidah ini menegaskan bahwa seorang pemimpin harus berorientasi kepada kemaslahatan rakyat, bukan mengikuti keinginan hawa nafsunya dan keinginan keluarga atau kelompok-nya. Kaidah ini juga dikuatkan oleh surat an-Nisa ayat 58. Banyak contoh yang

berhubungan dengan kaidah tersebut yaitu setiap kebijakan yang maslahat dan manfaat bagi rakyat, maka itulah yang harus direncanakan, dilaksanakan, diorganisasikan, dan dinilai atau dievaluasi kemajuannya. Sebaliknya, kebijakan yang mendatangkan mafsadah dan memudaratkan rakyat, itulah yang harus disingkirkan dan dijauhi. Dalam upaya-upaya penanganan Covid-19 misalnya, pemimpin sudah berupaya untuk memutus rantai penyebaran Covid-19 dengan mengeluarkan berbagai cara seperti dikeluarkannya kebijakan UU Covid dan merujuk pada kaidah di atas, dapat dikatakan bahwa pemerintah dalam hal ini Presiden sudah mengeluarkan kebijakan untuk kemaslahatan, dan karena hal tersebut, Presiden tidak bisa untuk diberhentikan.

Dalam pembahasan lainnya seperti dalam sambutan acara secara *online* pada Simposium Ekonomi Islam Al Baraka Sidang Tahunan ke-40 pada tanggal 9 Mei 2020, Wakil Presiden, Ma'ruf Amin, menyampaikan bahwa hampir di semua negara terutama yang berpenduduk muslim, para ulama melakukan *ijtihad* untuk menetapkan fatwa yang relevan dengan kondisi pandemi Covid-19 agar menjadi panduan di negara masing-masing seperti untuk tenaga medis, para penderita, ataupun umat Islam pada umumnya. Dalam ajaran Islam, *ijtihad* merupakan bagian dari fikih (tata cara dan aturan-aturan dalam pelaksanaan ibadah) yang mempunyai karakter solutif terhadap permasalahan yang muncul dan meringankan dalam aplikasi kebijakan. Untuk itu pendekatan fikih dapat memberikan sumbangan pemikiran dan

membantu dalam pengambilan keputusan untuk menghadapi pandemi Covid-19 yang terjadi saat ini.

Kebijakan yang dikeluarkan oleh pemerintah saat ini sejalan dengan fikih Islam. Pertimbangan paling utama dalam penetapan fatwa atau kebijakan adalah menjaga keselamatan jiwa, menjaga keberlangsungan agama melalui *rukhsah*, dan menjaga perekonomian. Fatwa yang dikeluarkan ulama diharapkan dapat menjadi panduan dalam beribadah, membangun kesadaran dan solidaritas umat, serta kaitannya dengan perekonomian umat.

Dalam simposium tersebut Wakil Presiden juga mengajak kepada semua peserta dan pengambil kebijakan dari negara-negara muslim untuk bersatu, saling bahu membahu, membangun kerjasama dan saling tolong menolong (*at-ta'awūn wat-tanaṣur*) antar sesama maupun antar negara yang membutuhkan, sehingga pandemi dapat ditangani dengan lebih baik.¹⁴⁹

Namun, apabila terjadi salah satu dari beberapa hal yang menyebabkan diberhentikannya *khalifah* atau dalam hal ini Presiden, yang berhak memberhentikannya adalah seorang *qāḍi* dari *maḥkamah maẓālim*. Karena *maḥkamah maẓālim*lah yang berhak memutuskan hilangnya kedzaliman-kedzaliman yang dilakukan oleh seorang pemimpin dan *qāḍi maẓālim*lah yang memiliki wewenang untuk menetapkan kedzaliman serta keputusan terhadapnya, maka *maḥkamah*

¹⁴⁹ Rahma Dewi, "Penanganan Pandemi Covid-19 dalam pandangan Fiqih Islam", https://www.setneg.go.id/baca/index/penanganan_pandemi_covid_19_dalam_pandangan_fiqih_islam, dipublikasikan pada 11 Mei 2020, diakses pada 21 September 2022.

mazalim jugalah yang berhak menentukan keputusan apakah salah satu keadaan di atas terjadi, atau tidak. Termasuk dialah yang berhak menentukan pemberhentian *khalifah* atau Presiden.



BAB V

PENUTUP

A. Simpulan

Berdasarkan hasil pembahasan penelitian kebijakan Presiden atas darurat kesehatan sebagai alasan *impeachment* (studi atas konstitusi Indonesia dan hukum Islam) dapat ditarik simpulan bahwa:

1. Pandangan konstitusi Indonesia mengenai adanya relevansi kebijakan tersebut dengan *impeachment* Presiden terdapat pada Pasal 27 ayat (1), (2), dan (3) UU Covid yang berbunyi tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat secara bersyarat sepanjang tidak dimaknai, “bukan merupakan kerugian negara sepanjang dilakukan dengan iktikad baik dan sesuai dengan peraturan perundang-undangan.” Menurut analisis peneliti, hal tersebut terindikasi adanya celah penyelewengan pengelolaan keuangan negara berupa korupsi maupun penyuapan yang dilakukan oleh pejabat pemerintahan dalam hal ini Presiden dan hal tersebut dapat mengancam perekonomian nasional. Adanya indikasi tersebut bermula dari lahirnya Perppu dan kemudian disahkan menjadi Undang-Undang. Artinya, asalkan perbuatan itu termasuk dalam tindak pidana terhadap keamanan negara, korupsi maupun penyuapan, dapat dijadikan alasan untuk memberhentikan Presiden sesuai dengan Pasal 7A dan 7B Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan UU No. 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi.

2. Dalam pandangan hukum Islam, perbuatan yang telah dilakukan Presiden sebagai pemimpin negara dalam upaya dalam keadaan darurat kesehatan tersebut memang sejalan dengan hukum Islam, pertimbangan paling utama dalam penetapan kebijakan tersebut adalah untuk kemaslahatan (*taṣarruf al-imām ‘alā ar-rā’iyyah manūṭun bil maṣlahah*). Namun, apabila terjadi salah satu dari beberapa hal yang menyebabkan diberhentikannya *khalifah* atau dalam hal ini Presiden, yang berhak memberhentikannya adalah seorang *qāḍi* dari *maḥkamah maẓālim*. Karena *maḥkamah maẓālim*lah yang berhak menetapkan kedzaliman serta keputusan terhadapnya, maka *maḥkamah maẓālim* jugalah yang berhak menentukan pemberhentian *khalifah* atau Presiden.

B. Saran

Berkaitan dengan pembahasan mengenai kebijakan darurat kesehatan (UU Covid) yang menimbulkan banyak pro dan kontra diberbagai kalangan, segala upaya yang telah dilakukan pemerintah khususnya Presiden dalam hal ini untuk menjaga stabilitas perekonomian nasional patut untuk didukung dan diapresiasi. Sedangkan disisi yang lain, dengan harap bahwa penelitian ini dapat dijadikan bahan studi lanjutan untuk dibahas dalam ketatanegaraan Indonesia.

DAFTAR PUSTAKA

- A. Zamakhsyari Baharuddin, A. R. (2019). *Impeachment* Perspektif Ketatanegaraan Indonesia Dan Ketatanegaraan Islam. *Al-Risalah Jurnal Ilmu Syariah Dan Hukum*, 19(1), 35. <https://doi.org/10.24252/al-risalah.v19i1.9689>
- A.W, A. . S. (2011). *Impeachment dalam Pandangann Hukum Positif ditinjau Menurut Perspektif Fiqh Siyasah*. Riau: UIN Sultan Syarif Kasim.
- Ahmad Rifa'i. (2020). Implikasi kaidah Fiqih terhadap Peran Negara Dalam Pengelolaan Zakat Di Indonesia. *Al Maslahah Jurnal Hukum Dan Pranata Sosial*, Vol.3(No.6), 293–322.
- Arliman S, L. (2018). Pemakzulan Presiden Dan Wakil Presiden Di Indonesia. *Justitia et Pax*, 34(1), 1–14. <https://doi.org/10.24002/jep.v34i1.1652>
- Asmara, C. G. (n.d.). *Jokowi Tetapkan Darurat Kesehatan Masyarakat, Ini Aturannya*. Retrieved September 19, 2022, from <https://www.cnbcindonesia.com/news/20200401085950-4-148924/jokowi-tetapkan-darurat-kesehatan-masyarakat-ini-aturannya>
- Asshiddiqie, J. (2005). *Hukum Tata Negara dan Pilar-Pilar Demokrasi*. Jakarta: Konstitusi Press.
- Asshiddiqie, J. (2008). *Hukum Tata Negara Darurat*. Jakarta: Rajawali Pers.
- Asshiddiqie, J. (3006). *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara Jilid II*. Jakarta: Konstitusi Press.
- Astuti, W. (2019). *Tinjauan Fiqih Siyasah Terhadap Praktik Pemakzulan dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia*. Lampung: UIN Raden Intan Lampung.
- Astuti, W. (2021). *Tinjauan fiqih siyasah terhadap praktik pemakzulan dalam sistem ketatanegaraan indonesia*.
- Atika, D. N. (2019). Analisis Hukum Islam Terhadap Penerapan Kaidah ,Tas{Arruf Al-Imam ‘Ala Al-Ra’Iyyah Manut{U}<N Bi Al- Mas{Lahah’ Pada Putusan Pengadilan Agama Bojonegoro Nomor 0167/Pdt.P/2018/Pa.Bjn Tentang Pemberian Dispensasi Nikah. *Paper Knowledge . Toward a Media History of Documents*, 12–26.
- Atmojo, B. P., Ma“ruf, U., & Djauhari. (2017). Eksistensi Penentuan Kerugian Negara Dalam Penyidikan Tindak Pidana Korupsi. *Jurnal Hukum Khaira Ummah*, 12(4), 695–704. <http://jurnal.unissula.ac.id/index.php/jhku/article/view/2288/1717>

Aydin, & Cemil. (2002). *the Politics of Anti-Westernism in Asia Columbia Studies in International and Global History Matthew Connelly and Adam Mckeown, Series Editors.*

Berita Sekretariat Kabinet Republik Indonesia, “Isi Perpu Kebijakan Keuangan Negara dan Stabilitas Sistem Keuangan Negara Hadapi Covid-19”, <https://setkab.go.id/isi-perpu-kebijakan-keuangan-negara-dan-stabilitas-sistem-keuangan-hadapi-covid-19/>, diakses pada 21 September 2022.

Black, H. C. (1999). Black ' S Law Dictionary. In *West Publisihing Co.*

Bulletin Parleментарia, “DPR Sahkan Perppu 1/2020 Jadi Undang-Undang”, Nomor 1104/III/V/2020, <https://www.dpr.go.id/dokpemberitaan/buletin-parleментарia/b-1104-5-2020.pdf>, diakses pada 31 September 2022.

By, E., & Hickson, K. (2016). *Rebuilding Social Rebuilding Social.*

Dahlan Thaib, Jazim Hamidi, dan N. H. (2003). *Teori dan Hukum Konstitusi.* Jakarta: Rajawali Press.

Dirkareshza, R., Azura, D. M., & Pradana, R. (2021). Kebijakan Pemerintah di Masa Pandemi Covid-19: Antara Negara Sejahtera dan Negara Sehat. *Jurnal Mercatoria*, 14(1), 46–55. <https://doi.org/10.31289/mercatoria.v14i1.5020>

Djazuli, A. (2003). *Fiqh Siyasa.* Jakarta: Prenada Media.

Economist Intelligence Unit, “The Next Calamity: The Coronavirus Could Devastate Poor Countries”, <https://www.economist.com/leaders/2020/03/26/the-coronavirus-could-devastate-poor-countries>, dipublikasikan *The Economist* pada 26 Maret 2020, dan diakses pada tanggal 21 September 2022.

Eka Prastiwi, D. (2020). “Bukan Merupakan Kerugian Negara”: Analisis Implementasi Kebijakan Keuangan Negara Dan Stabilitas Sistem Keuangan Untuk Penanganan Pandemi Covid-19. *Kertha Semaya: Journal Ilmu Hukum*, 8(9), 1407. <https://doi.org/10.24843/ks.2020.v08.i09.p11>

Fitriani. (2019). *Tinjauan Fiqh Siyasa Terhadap Impeachmentdalam Hukum Tata Negara Indonesia.* Lampung: UIN Raden Intan Lampung.

Fuady, M. (2009). *Teori Negara Hukum Modern.* Bandung: Refika Aditama.

Fudin, H. (2021). LEGAL JUSTICE IN PRESIDENTIAL IMPEACHMENT PRACTICE BETWEEN INDONESIA AND THE UNITED STATES OF AMERICA. *Jurnal Hukum Dan Peradilan*, 9(3), 465. <https://doi.org/10.25216/jhp.9.3.2020.465-504>

- GAPPA, A. (2012). Jurnal Ilmu Hukum AMANNA GAPPA | Vol. 20 Nomor 2, Juni 2012. *Jurnal Ilmu Hukum Amanna Gappa*, 20(3).
- Gunawan, W. A. (2008). Pemakzulan (Impeachment) Presiden Dalam Perspektif Hukum Tata Negara. *Jurnal Hukum & Pembangunan*, 38(3), 416. <https://doi.org/10.21143/jhp.vol38.no3.178>
- Hadi, F., & Gandryani, F. (2022). Kegagalan Peraturan Penanganan Covid-19 di Indonesia. *Jurnal Konstitusi*, 19(1), 023. <https://doi.org/10.31078/jk1912>
- Hamzah, T. A. (2003). *Ilmu Negara: Kuliah-Kuliah Padmo Wahjono*. Jakarta: Indo Hill Co.
- Hariyanto, Hariyanto. (2014). Prinsip Keadilan Dan Musyawarah Dalam Hukum Islam Serta Implementasinya Dalam Negara Hukum Indonesia. *Justicia Islamica*. Vol. 11 No. 1.
- Hariyanto, Hariyanto. (2018). Pembangunan Hukum Nasional Berdasarkan Nilai-Nilai Pancasila. *Volksgeist: Jurnal Ilmu Hukum Dan Konstitusi*. Vol. 1 No. 1, 53–63.
- Hariyanto, Hariyanto. (2020). Hubungan Kewenangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah Berdasarkan Negara Kesatuan Republik Indonesia. *Volksgeist: Jurnal Ilmu Hukum Dan Konstitusi*. Vol. 3 No. 2, 99–115.
- Hariyanto, Hariyanto. (2022). *Hukum Kelembagaan Negara: Teori dan Sejarah Ketatanegaraan Republik Indonesia*. Yogyakarta: Pustaka Ilmu.
- Hasan, M. (2003). Aplikasi Teori Politik Islam Perspektif Kaidah-Kaidah Fikih. *Jurnal Madania*, 18(1file:///E:/Bismillah 2022/Referensi/1751-7629-5-PB (1).pdf).
- Hasibuan, R. P. P. M., & Ashari, A. (2020). Optimasi Peran Negara Menghadapi Pandemi Corona Virus Disease 2019 dalam Perspektif Hukum Tata Negara Darurat. *SALAM: Jurnal Sosial Dan Budaya Syar-I*, 7(7). <https://doi.org/10.15408/sjsbs.v7i7.15379>
- Herianti, H. (2017). Pemerintahan Indonesia Dalam Perspektif Siyasa Syar'iyah. *Aqidah-Ta : Jurnal Ilmu Aqidah*, 3(2), 158–166. <https://doi.org/10.24252/aqidahta.v3i2.4533>
- Hi, M. (2015). *Siyasa Syar'iyah Ibnu taimiyah*. 2(2), 24–43.
- HR, R. (2006). *Hukum Administrasi Negara*. Jakarta: Raja Grafindo Persada: 2006.

- HR, R. (2014). *Hukum Administrasi Negara*. Jakarta: Rajawali Pers.
- Huda, N. (2004). *Politik Ketatanegaraan Indonesia: Kajian Terhadap Dinamika Perubahan UUD 1945*. Yogyakarta: FH UII Fress.
- Humas Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, “Sejumlah Masyarakat Gugat Konstitusionalitas Perppu “Corona””, <https://www.mkri.id/index.php?page=web.Berita&id=16330&menu=2>, dipublikasikan 20 April 2022, diakses pada 21 September 2022.
- Ibadah, P., Di, H., Pandemi, T., & Fahlawan, R. (2020). *Tinjauan kaidah tasharruf al- imam ‘ala al - ra’iyyah manuthun bi al-maslahah terhadap kebijakan pelaksanaan ibadah haji di tengah pandemi covid-19* (. 19).
- Ikmal, N. M., & Noor, M. (2022). Kebijakan Pemerintah Indonesia Dalam Penanganan Covid-19. *Jurnal Litbang Provinsi Jawa Tengah*, 19(2), 155–167. <https://doi.org/10.36762/jurnaljateng.v19i2.910>
- Indonesia, T. R. C. (n.d.). *Aturan PPKM di Indonesia Bakal Dihapus? Ini Dia Bocorannya*. 24 May 2022. <https://www.cnbcindonesia.com/news/20220517171235-4-339599/aturan-ppkm-di-indonesia-bakal-dihapus-ini-dia-bocorannya>
- Isharyanto. (2016). *Buku Politik Hukum* (p. 88).
- Jafar, W. A. (2018). Fiqh Siyash Dalam Perspektif Al-Qur’an Dan Al-Hadist. *Al Ijarah : Jurnal Pemerintahan Dan Politik Islam*, 3(1), 18. <https://doi.org/10.29300/imr.v3i1.2140>
- Jaya, I. (n.d.). *Penguatan Sistem Kesehatan dalam Pengendalian COVID-19*. Retrieved September 19, 2022, from <http://p2p.kemkes.go.id/penguatan-sistem-kesehatan-dalam-pengendalian-covid-19/>
- Juaningsih, I. N., Consuello, Y., Tarmidzi, A., & NurIrfan, D. (2020). Optimalisasi Kebijakan Pemerintah dalam penanganan Covid-19 terhadap Masyarakat Indonesia. *SALAM: Jurnal Sosial Dan Budaya Syar-I*, 7(6), 509–518. <https://doi.org/10.15408/sjsbs.v7i6.15363>
- Kementerian Kesehatan Republik Indonesia, “Di Masa Transisi Menuju Endemi COVID-19 Perekonomian Indonesia Tumbuh”, <https://covid19.go.id/artikel/2022/06/05/di-masa-transisi-menuju-endemi-covid-19-perekonomian-indonesia-tumbuh>, diakses pada 21 September 2022.
- Keputusan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia tentang Peraturan Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia.

- Konstitusi dan Konstitualisme Indonesia*. (2005). Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi.
- Kurde, N. A. (2005). *Telaah Kritis Teori Negara Hukum*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Kusnandi, U. (2020). *Pasal Imunitas Undang-Undang Pemeriksa Keuangan Dalam*. 2(1), 114–129.
- Laica Marzuki. (2010). Pemakzulan Presiden / Wakil Presiden Menurut Undang-Undang Dasar 1945. *Jurnal Konstitusi*, 7(1), 26.
- Latif, A. (2009). *Fungsi Mahkamah Konstitusi: Upaya Mewujudkan Negara Hukum Demokrasi*. Jakarta: CV Kreasi Total Media.
- Latumaerissa, D., & Sopacua, M. G. (2015). *S a s i*. 21.
- Lihat Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD dan DPRD.
- Lutviansori, A. (2019). *Tasharruful Imam 'Ala Al Ra'Iyyah Manutun Bi Al Masalahah*. 46(05410215), 14.
- Majid, A. (2012). *Mekanisme Impeachment Menurut Hukum Tata Negara Dan Fiqh Siyasah*. 1(2), 289–306.
- McKinsey and Company, "Covid-19 Briefing Note: Global Health and Crisis Response", <https://www.mckinsey.com/featured-insights/coronavirus-leading-through-the-crisis>, dipublikasikan 25 Maret 2020, diakses pada 21 September 2022.
- MD, M. M. (1999). *Hukum dan Pilar-pilar Demokrasi*. Yogyakarta: Gama Media.
- Muchlisin. (2020). Pandemi Covid-19 sebagai Alasan Impeachment Perspektif Hukum Tata Negara. *Tafaqquh: Jurnal Penelitian Dan Kajian Keislaman*, 8(2).
- Muhammad Ali Hasan, "Problematika Pemberantasan Korupsi Di Era Pandemi ", <https://jdih.banyuwangikab.go.id/mpp-anjungan-buletin/artikel/detail/problematika-pemberantasan-korupsi-di-era-pandemi>, dipublikasikan pada 14 Desember 2022, diakses pada 21 September 2022.
- Mujani, S. (2020). Asesmen Publik atas Kinerja Pemerintah Indonesia Menanani Wabah Covid-19: Sebeuah Penjelasan Ekonomi Politik. *Penelitian Politik*, 17(2), 159–308.
<http://ejournal.politik.lipi.go.id/index.php/jpp/article/view/871/562>

- Muntoha, M. (2009). Demokrasi Dan Negara Hukum. *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum*, 16(3), 379–395. <https://doi.org/10.20885/iustum.vol16.iss3.art4>
- Mutiara. (2017). Prinsip Dasar Hukum Politik Islam Dalam Perspektif Al-Quran. *Petita: Jurnal Kajian Ilmu Hukum Dan Syariah*, 2(1). <https://doi.org/10.22373/petita.v2i1.59>
- Pahlevi, I. (2012). *Membangun Demokrasi Konstitusional*. IV(04), 2012–2015. https://berkas.dpr.go.id/puslit/files/info_singkat/Info_Singkat-IV-4-II-P3DI-Februari-2012-22.pdf
- Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2020 tentang Kebijakan Keuangan untuk Penanganan Pandemi *Corona Virus Disease 2019 (Covid-19)* dan/atau Dalam Rangka Menghadapi Ancaman yang Membahayakan Perekonomian Nasional dan/atau Stabilitas Sistem Keuangan.
- Peraturan Tata Tertib DPR (Keputusan DPR Nomor 15/DPR RI/1/2004-2005).
- Perencanaan, K., Nasional, P., Republik, B., Abstraksi, I., Baru, N., Pembangunan, R., Menengah, J., Kunci, K., Journal, T. I., Planning, D., & Iv, V. (2020). Covid-19, New Normal, dan Perencanaan Pembangunan di Indonesia. *Jurnal Perencanaan Pembangunan: The Indonesian Journal of Development Planning*, 4(2), 240–252. <https://doi.org/10.36574/jpp.v4i2.118>
- Prabowo, E. (2018). Mekanisme Pemakzulan (Impeachment) Presiden (Studi Perbandingan Negara Indonesia Dan Brasil). *Angewandte Chemie International Edition*, 6(11), 951–952., 1, 10–27. <https://doi.org/10.18326/jil.v1i>
- Prasetyo, R. B. (2021). Pandemi Covid-19: Perspektif Hukum Tata Negara Darurat dan Perlindungan HAM. *Jurnal Ilmiah Kebijakan Hukum*, 15(2), 327. <https://doi.org/10.30641/kebijakan.2021.v15.327-346>
- Presiden, W., & Implementasi, R. (2012). *Potret Keterwakilan Perempuan dalam Wajah Politik Indonesia Perspektif*. 9.
- Prihantoro, M., & Swastanto, Y. (2021). Handling of the Covid-19 Pandemic By the Government of the. *Penanganan Pandemi Covid-19 Oleh Pemerintah Ri Ditinjau Dari Strategi Pertahanan Nirmiliter*, *Jurnal Per*(April 2021), 31–48.
- Pulungan, S. (1991). *Fiqh Siyash: Ajaran, Sejarah dan Pemikiran*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada.

Putri, M. A., Septyanani, R., & Santoso, A. P. A. (2020). Dampak Covid-19 Pada Perekonomian Indonesia. *Prosiding HUBISINTEK*, 1, 198.

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 25/PUU-XIV/2016

Radio Free Europe Declares State Of Radio Liberty, “Hungary Emergency, Announces Covid-19 Restrictions”, <https://www.rferl.org/a/hungary-declares-state-of-emergency-announces-coronavirus-restrictions/30929220.html>, diakses 28 Agustus 2022

Rahma Dewi, “Penanganan Pandemi Covid-19 dalam pandangan Fiqih Islam”, https://www.setneg.go.id/baca/index/penanganan_pandemi_covid_19_dalam_pandangan_fiqih_islam, dipublikasikan pada 11 Mei 2020, diakses pada 21 September 2022.

Ramadhan, “Pro-Kontra Pengesahan “Perppu Corona” Jadi UU”, <https://asumsi.co/post/59080/kontroversi-di-balik-pengesahan-perppu-corona-jadi-uu/>, dipublikasikan pada 4 Mei 2021, diakses pada 21 September 2022.

Rismana, D., & Hariyanto, Hariyanto. (2021). Perspektif Teori Sistem Hukum Dalam Kebijakan Vaksinasi Di Tengah Pandemi Covid-19. *Jurnal IUS Kajian Hukum Dan Keadilan*. Vol. 9 No. 3, 592–606. <https://jurnalius.ac.id/ojs/index.php/jurnalIUS/article/view/951>

S, M. F. I. (2016). *Ilmu PerUUan*. Jakarta: Penerbit Kanisius.

Saharuddin Daming. (2015). Legitimasi Pemakzulan Dalam Perspektif Hukum dan Politik. *Jurnal Yustisi*, 2(2), 29–45.

Saleh, M. dan M. (2016). *Konstitusionalitas Impeachment Presiden dan Wakil Presiden di Indonesia*. Malang: Setara Press.

Santika, I. G. N. (2019). *Presidensialisme Dan Problematika Mekanisme Impeachment Presiden Dan / Atau Wakil Presiden Berdasarkan UUD 1945 Pasca Perubahan (Perspektif Pergulatan Hukum Dan Politik)*. 5(1), 23–34.

Sanusi, U. (2018). *Pemakzulan Presiden di Indonesia Studi Putusan Final dan Mengikat oleh Mahkamah Konstitusi untuk Menciptkan Kepastian Hukum*. Yogyakarta: UIN Sunan Kalijaga.

Sapuan. (2010). *Impeachment Presiden*. Purwokerto: STAINPRESS.

Satriawan, S. N. W. dan I. (2009). *Hukum Tata Negara*. Yogyakarta: Fakultas Hukum Muhammadiyah Yogyakarta.

Sistem, S., Untuk, K., Ancaman, M., & Republik, P. (2019). *aspek sosial*. 2019(023780).

Soimin. (2009). *Impeachment Presiden dan Wakil Presiden di Indonesia*. Yogyakarta: UII Press.

Sosial, D., & Herbert, M. (2013). *Demokrasi adalah istilah yang sangat sering disebut di berbagai kalangan masyarakat baik di negara-negara yang dianggap sudah mempunyai tradisi panjang berdemokrasi maupun di negara-negara yang sedang berkembang seperti Indonesia . Secara historis , istil. 02(September), 97–120.*

Strong, C. (2008). *Konstitusi-konstitusi Politik Modern*. Bandung: Nusa Media.

Sunarto. (2016). Prinsip Checks and Balances Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia. *Masalah-Masalah Hukum*, 45(2).

Sunny, I. (1987). *Mekanisme Demokrasi Pancasila*. Jakarta: Aksara Baru.

Suwardi, S. (2013). Demokrasi, Hukum, Dan Keadilan Sosial. *Al-Mabsut: Jurnal Studi Islam Dan Sosial*.
<http://ejournal.iaingawi.ac.id/index.php/AlMabsut/article/view/66>

Syafri, A. R. A. W. (2011). *Impeachment dalam pandangan hukum positif ditinjau menurut perspektif fiqh siyasah*.

Syarial Dedi, Mabrur Syah, D. A. (2003). Fiqh Siyasah. In *Muum*.

Triyawan, A., & Fendayanti, Z. E. U. (2021). Dampak pandemi covid-19 terhadap keberlangsungan perusahaan jasa konstruksi. *Forum Ekonomi*, 23(2), 223–230.
<http://journal.feb.unmul.ac.id/index.php/FORUMEKONOMI/article/view/8082>

Ulum, M. B. (2010). Mekanisme Pemakzulan Presiden dan/atau Wakil Presiden Menurut UUD 1945 (Antara Realitas Politik dan Penegakan Konstitusi). *Jurnal Konstitusi*, Volume 7(4), 144. <internal-pdf://182.153.80.184/112023-ID-mekanisme-pemakzulan-presiden-danata.pdf>

Undang-, W. P. M. (2017). Pemberhentian Presiden Dan/Atau Wakil Presiden Menurut Undang-Undang Dasar 1945. *Lex Administratum*, 5(3), 107–115.

Undang-Undang Dasar 1945 Negara Republik Indonesia Passal 7A.

Undang-Undang Dasar 1945 Negara Republik Indonesia Passal 7B.

Undang-Undang. (2020). *Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2020 Tentang Perubahan Ketiga Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi Dengan. 037856.*

United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD), “From the Great Lockdown to the Great Meltdown: Developing Country Debt in the Time of Covid-19”, https://unctad.org/system/files/official-document/gdsinf2020d3_en.pdf, dipublikasikan tanggal 23 April 2020, diakses pada tanggal 21 September 2022.

UNTCAD, “Development Country Debt in the Time of Covid-19.”

UNTCAD. (2020). *Development Country Debt in the Time of Covid-19. April.*

Wajdi, F., & Andryan, A. (2020). Sifat Putusan Impeachment MK Terhadap Status Hukum Presiden dan/atau Wakil Presiden. *Jurnal Penelitian Hukum De Jure*, 20(3), 301. <https://doi.org/10.30641/dejure.2020.v20.301-314>

Wiyanto, A. (2016). Pemakzulan Dan Pelaksanaan Mekanisme Checks and Balances Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia. *Negara Hukum: Membangun Hukum Untuk Keadilan Dan Kesejahteraan*, 4(1), 125–151. <http://jurnal.dpr.go.id/index.php/hukum/article/view/199>

World Health Organization, “Statement on the Second Meeting of the International Health Regulations (2005) Emergency Committee Regarding the Outbreak of Novel Coronavirus (2019-NCoV),” [https://www.who.int/news/item/30-01-2020-statement-on-the-second-meeting-of-the-international-health-regulations-\(2005\)-emergency-committee-regarding-the-outbreak-of-novel-coronavirus-\(2019-ncov\)](https://www.who.int/news/item/30-01-2020-statement-on-the-second-meeting-of-the-international-health-regulations-(2005)-emergency-committee-regarding-the-outbreak-of-novel-coronavirus-(2019-ncov)), diakses 28 Agustus 2022.

World Health Organization. (2020). Coronavirus Disease Coronavirus Disease (COVID-19) Spreads. *Who*, 75(2), 95–97. <https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/336034/nCoV-weekly-sitrep11Oct20-eng.pdf%0Ahttps://www.who.int/docs/default-source/coronaviruse/situation-reports/20200423-sitrep-94-covid-19.pdf>

Yani, A. (2018). Sistem Pemerintahan Indonesia: Pendekatan Teori dan Praktek Konstitusi Undang-Undang Dasar 1945. *Jurnal Ilmiah Kebijakan Hukum*, 12(2), 119. <https://doi.org/10.30641/kebijakan.2018.v12.119-135>

Zakir, F. (2019). REKONSTRUKSI KONSEP KETATANEGARAAN ISLAM TERHADAP SISTEM PEMERINTAHAN DEMOKRASI PRESIDENSIAL DI INDONESIA. *Ensiklopedia of Journal*, 1(2). <http://jurnal.ensiklopediaku.org>

Zoelva, H. (2005). *Impeachment Presiden: Alasan Tindak Pidana Pemberhentian Presiden Menurut UUD 1945*. Jakarta: Konstitusi Press.

