MEKANISME PEMBERHENTIAN KEPALA DAERAH KARENA MELAKUKAN TINDAK PIDANA KORUPSI

(Studi Komparasi Hukum Positif Dan Hukum Islam)

SKRIPSI

Diajukan Sebagai Salah Satu Syarat Untuk Memperoleh
Gelar Sarjana Hukum (S.H)

OLEH:

PEPTA SAPITRI
NIM. 141 615 1883

PROGRAM STUDI HUKUM TATA NEGARA (SIYASAH SYAR'IYYAH)
FAKULTAS SYARI'AH
INSTITUT AGAMA ISLAM NEGERI BENGKULU
BENGKULU, 2018 M/ 1439 H

KEMETERIAN AGAMA RI
INSTITUT AGAMA ISLAM NEGERI (IAIN) BENGKULU
FAKULTAS SYARI'AH
Alamat : Jl. Raden Fatah Pagar Dewa Telp (0736) 51276, 51171 Fax (0736) 51171 Bengkulu

PERSETUJUAN PEMBIMBING

Skripsi yang ditulis oleh Pepta Sapitri, NIM 141 615 1883 dengan judul **"Mekanisme Pemberhentian Kepala Daerah Karena Melakukan Tindak Pidana Korupsi (Studi Komparasi Hukum Positif dan Hukum Islam)"**, Program Studi Hukum Tata Negara (Siyasah Syar'iyyah) Jurusan Syari'ah telah diperiksa dan diperbaiki sesuai dengan saran Pembimbing I dan Pembimbing II. Oleh karena itu, skripsi ini disetujui dan layak untuk diujikan dalam sidang *munaqasyah* skripsi Fakultas Syari'ah Institut Agama Islam Negeri (IAIN) Bengkulu.

Bengkulu, 05 Agustus 2018
1439 H

Pembimbing I	Pembimbing II
Drs. Khairuddin Wahid, M.Ag	**Wery Gusmansyah, M.H**
NIP.196711141983032002	**NIP:198202122011011009**

KEMETERIAN AGAMA RI
INSTITUT AGAMA ISLAM NEGERI (IAIN) BENGKULU
FAKULTAS SYARI'AH

Alamat : Jl. Raden Fatah Pagar Dewa Telp (0736) 51276, 51171 Fax (0736) 51171 Bengkulu

PENGESAHAN

Skripsi atas nama Pepta Sapitri, NIM. 1416151883, yang berjudul, **"Mekanisme Pemberhentian Kepala Daerah Karena Melakukan Tindak Pidana Korupsi (Studi Komparasi Hukum Positif dan Hukum Islam)."** Program Studi Hukum Tata Negara telah diuji dan dipertahankan di depan Tim Sidang Munaqasyah Fakultas Syariah IAIN Bengkulu pada :

Hari : Selasa
Tanggal : 28 Agustus 2018

Dan dinyatakan **LULUS**, dapat diterima dan disahkan sebagai syarat guna memperoleh gelar Sarjana Hukum (S.H) dalam ilmu Hukum Tata Negara.

Bengkulu, 28 September 2018
16 Dzulhijjah 1439

Dekan Fakultas Syariah

Dr. Imam Mahdi, S.H., M.H
NIP. 19650307 198903 1 005

TIM SIDANG MUNAQASYAH

Ketua	Sekretaris
Drs.H Khairuddin Wahid, M.Ag	**Yoverska L.Man, M.HI**
NIP. 19671114 199303 1 002	**NIP.19871028 201503 1 001**
Penguji I	**Penguji II**
Dr.H John Kenedi, S.H., M.Hum	**Wahyu Abdul Jafar, M.HI**
NIP. 19620503 198603 1 004	**NIP. 19861206 201503 1 005**

MOTTO

فَإِنَّ مَعَ ٱلْعُسْرِ يُسْرًا ۝٥

“ Karena Sesungguhnya sesudah kesulitan itu ada kemudahan"
(Asy-Syarh:5)

هَلْ جَزَآءُ ٱلْإِحْسَٰنِ إِلَّا ٱلْإِحْسَٰنُ ۝٦٠

‘tidak ada Balasan kebaikan kecuali kebaikan (pula)”

(Ar-Rahman: 60)

“Lihatlah Setiap Perbedaan dengan kacamata iman”

(Pepta Sapitri)

PERSEMBAHAN

Dengan mengucap syukur Alhamdulillah, kupersembahkan karya kecilku ini untuk orang-orang yang kusayangi:

1. Kedua orang tuaku tercinta (Bak dan Mak) yng selalu menyayangi, menyemangati, berkorban tanpa lelah, dan menyelipkan doa yang tulus.
2. Keluargaku yang senantiasa mendo'akan untuk keberhasilanku dalam menempuh pendidikan, terutama untuk kakakku Rike Aprianti, Devi Fitriani dan adik-adikku Dice Lestari, Leci Indah Anggraini, Serta Ponakanku tersayang Arianti Tasya Putri, Arya Gaga Pratama dan Gina Shazfa.
3. Nenekku yang selalu memberi dukungan serta doa, Sepupuku Heni Maryose yang baik.
4. Sahabat Terbaikku Dewi Kesuma Handayani, Jannah Rahmi, Siltah, Mardiana Rahayu, Sari Dewi Mutiara, dan Lira Septa Rika.
5. Teman-teman seperjuangan HTN A yang selalu memberi motivasi dan menemani perjuanganku hingga sampai pada tahap ini.
6. Untuk keluarga besarku, Ustad-ustadzah dan teman-teman Ma'had Al-Jami'ah yang telah mengajarkan ilmu-ilmu Al-Qur'an.
7. Ucapan terimakasih untuk yang selalu memberi motivasi, dukungan dan do'a dalam meraih cita-cita dan menyelesaikan pendidikan Strata satu ini yang tidak bisa disebutkan satu persatu.
8. Agama, Bangsa dan Almamaterku.

SURAT PERYATAAN

Dengan ini saya menyatakan:

1. Skripsi dengan judul "Mekanisme Pemberhentian Kepala Daerah Karena Melakukan Tindak Pidana Korupsi (Studi Komparasi Hukum Positif dan Hukum Islam)". Adalah asli dan belum pernah diajukan untuk mendapatkan gelar akademik, baik di IAIN Bengkulu maupun di Perguruan Tinggi lainnya.
2. Skripsi ini murni gagasan, pemikiran dan rumusan saya sendiri tanpa bantuan yang tidak sah dari pihak lain kecuali arahan dari tim pembimbing.
3. Didalam skripsi ini tidak terdapat hasil karya atau pendapat yang telah ditulis atau dipublikasikan orang lain, kecuali kutipan secara tertulis dengan jelas dan dicantumkan sebagai acuan didalam naskah saya dengan disebutkan nama pengarangnya dan dicantumkan pada daftar pustaka.
4. Pernyataan ini saya buat dengan sesungguhnya, dan apabila dikemudian hari terdapat penyimpangan dan ketidakbenaran pernyataan ini, saya bersedia menerima sanksi akademik berupa pencabutan gelar sarjana, serta sanksi lainnya sesuai dengan norma dan ketentuan yang berlaku.

Bengkulu, 10 Juli 2018
1439 H

Mahasiswa Yang Menyatakan

PEPTA SAPITRI
NIM. 1416151883

ABSTRAK

Mekanisme Pemberhentian Kepala Daerah Karena Melakukan Tindak Pidana Korupsi (Studi Komparasi Hukum Positif dan Hukum Islam) Oleh Pepta Sapitri NIM 1416151883

Ada tiga persoalan yang dikaji dalam skripsi ini, yaitu: (1) Bagaimana mekanisme pemberhentian Kepala Daerah karena melakukan tindak pidana korupsi menurut hukum positif (2) Bagaimana mekanisme pemberhentian Kepala Daerah karena melakukan tindak pidana korupsi menurut hukum Islam (3) Dimanakah letak persamaan dan perbedaan mekanisme pemberhentian Kepala Daerah Karena melakukan tindak pidana korupsi. Adapun tujuan penelitian ini adalah untuk menjelaskan mekanisme pemberhentian Kepala Daerah karena melakukan tindak pidana korupsi menurut hukum positif dan hukum Islam serta persamaan dan perbedaannya. Jenis penelitian ini adalah penelitian kepustakaan (*library research*) sehingga untuk mengungkap persoalan tersebut secara mendalam dan menyeluruh, peneliti menggunakan metode yuridis normatif yaitu penelitian yang difokuskan untuk mengkaji dan memberikan informasi terkait dengan fakta dan data Mekanisme Pemberhetian Kepala Daerah Karena Melakukan Tindak Pidana Korupsi menurut hukum positif dan hukum Islam. Kemudian diuraikan, dianalisis dibahas untuk menjawab permasalahan tersebut. Dari hasil penelitian ini (1) ditemukan proses pemberhentian menurut hukum positif adalah tanpa melalui usul DPRD dan diadili langsung oleh Pengadilan Tipikor. Saat berkas telah dilimpahkan ke pengadilan maka akan diberlakukan pemberhentian sementara. Setelah memperoleh putusan yang tetap (*inkracht*), jika terbukti tidak bersalah maka paling lambat 30 hari Kepala Daerah bersangkutan akan diaktifkan kembali. Apabila terbukti bersalah Presiden memberhentikan Gubernur dan/atau Wakil Gubernur dan Menteri memberhentikan Bupati dan/atau Wakil Bupati dan Walikota dan/atau Wakil Walikota. (2) Perkara tindak pidana korupsi yang berwenang mengadili dalam hukum Islam adalah *Mahkamah Mazhalim* untuk menjatuhkan keputusan terhadap perkara tersebut (putusan/vonis). Kemudian Amir tersebut diberi waktu 10 hari sejak putusan dikeluarkan untuk memberikan pembelaan atas tuduhan-tuduhan. Jika pledoinya ditolak, maka ia segera dipecat bila sekurang-kurangnya 2/3 anggota *Majelis al-Syura* yang hadir dalam sidang istimewa untuk melakukan pemberhentian Selanjutnya yang berwenang memberhentikan Kepala Daerah tersebut adalah Khalifah. (3) Secara umum, mekanisme pemberhentian Kepala Daerah memiliki banyak perbedaan namun ada bebarapa aspek persamaan seperti Presiden/Khalifah yang berwenang memberhentikan Kepala Daerah tersebut.

Kata Kunci :Mekanisme, Pemberhentian, Kepala Daerah, Tindak Pidana Korupsi, Hukum Islam.

KATA PENGANTAR

Segala puji dan syukur kepada Allah SWT atas segala nikmat dan karunianya sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi yang berjudul "Mekanisme Pemberhentian Kepala Daerah Karena Melakukan Tindak Pidana Korupsi (Studi Komparasi Hukum Positif dan Hukum Islam)".

Shalawat dan salam untuk Nabi besar Muhammad SAW, yang telah berjuang untuk menyampaikan ajaran Islam sehingga umat Islam mendapatkan petunjuk kejalan yang lurus baik di dunia maupun akhirat.

Penyusunan skripsi ini bertujuan untuk memenuhi salah satu syarat guna untuk memperoleh gelar Sarjana Hukum (S.H) pada Program Studi Hukum Tata Negara (HTN) Jurusan Syar'iah Fakultas Syari'ah Institut Agama Islam Negeri (IAIN) Bengkulu. Dalam proses penyusunan skripsi ini, penulis mendapat bantuan dari berbagai pihak. Dengan demikian penulis ingin mengucapkan rasa terimakasih kepada:

1. Bapak Prof. Dr. H. Sirajuddin M, M. Ag., MH sebagai Rektor Institut Agama Islam Negeri (IAIN) Bengkulu.
2. Bapak Dr. Imam Mahdi, M.H, sebagai Dekan Fakultas Syari'ah Institut Agama Islam Negeri (IAIN) Bengkulu.
3. Bapak Ade Kosasih, M.H, sebagai Ketua Program Studi Hukum Tata Negara (HTN) Jurusan Syari'ah Institut Agama Islam Negeri (IAIN) Bengkulu.
4. Bapak Drs. Khairuddin Wahid, M. Ag sebagai pembimbing I yang telah membimbing dan memberikan pengarahan kepada penulis dalam penulisan skripsi ini.
5. Bapak Wery Gusmansyah, M.H, sebagai pembimbing II yang telah banyak meluangkan waktu, pikiran dan penuh kesabaran dalam membimbing penulis sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi ini.
6. Ibu Erniwati, M.Hum, sebagai Pembimbing Akademik yang selalu memacu semangat belajar saya.
7. Kepala dan staf perpustakaan IAIN Bengkulu yang telah memberikan fasilitas buku kepada penulis.

8. Seluruh Dosen IAIN Bengkulu yang telah memberikan pengetahuan yang berarti kepada penulis melalui proses belajar-mengajar.
9. Kedua Orangtuaku, (Yarmil dan Imi Ria Darti) yang selalu mendoakan dan memberi kasih tulus demi kesuksesan ku.
10. Kepada kakak-kakakku (Rike Aprianti dan Devi Fitriani) serta adi-adikku (Dice Lestari dan Leci Anggraini), my true Friends in my life.
11. Rekan-rekan seperjuangan yang telah ikut serta memberikan semangat kepada penulis dalam menyelesaikan skripsi ini. Terutama Rabawati Sukarta, Nur Anisa, Khoiriah Rahmawati, Sarah Regita, Emi Susanti, Sinta, Santi, Reti Suhana, Mira Oktavia, Widya Agesna, Puji Prihatin, Pranata Dian Sari, Jannah Rahmi, Diyo Turnando, Sekti Kurniawan, dan Restu Prayogi.
12. Teman-teman seperjuanganku baik di Lokal HTN A dan HTN B.
13. Semua pihak yang tidak dapat penulis sebutkan satu persatu dalam kata pengantar ini.

Dalam penyusunan skripsi ini penulis menyadari akan banyak kelemahan dan kekurangan dari berbagai sisi. Oleh karena itu, penulis mengharapkan kritik dan saran yang sifatnya membangun demi kesempurnaan skripsi ini ke dapan.

Bengkulu, _ 2018

1439 H

PEPTA SAPITRI

NIM. 1416151883

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL .....
HALAMAN PERSETUJUAN PEMBIMBING .....
HALAMAN PENGESAHAN .....
MOTTO .....
PERSEMBAHAN .....
HALAMAN PERYATAAN .....
KATA PENGANTAR .....
ABSTRAK .....
DAFTAR ISI .....

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah 1
B. Rumusan Masalah 14
C. Tujuan Penelitian 14
D. Manfaat Penelitian 15
E. Penelitian Terdahulu 15
F. Metode Penelitian 18
G. Sistematika Penulisan 22

BAB II KAJIAN TEORI

A. Pengertian Mekanisme 23
B. Tinjauan Umum Kepala Daerah 25
    1. Pengertian Kepala Daerah 25
    2. Syarat-Syarat Menjadi Kepala Daerah 26
    3. Pemilihan, Kewenangan, dan Kewajiban Kepala Daerah 28
    4. Larangan Kepala Daerah 31
    5. Konsep Pemimpin Perspektif Siyasah 32
C. *Impeachment* Kepala Daerah Dalam Ketatanegaraan Indonesia 38
    1. Pengertian Impeachment 38
    2. Sejarah Impeachment Kepala Daerah di Indonesia 39
    3. Dasar Hukum Impeachment 42
    4. Mekanisme Impeachment Kepala Daerah di Indonesia 44
D. *Impeachment* Kepala Daerah menurut Fiqh Siyasah 48
    1. Istilah Impeachment dalam Fiqh Siyasah 48
    2. Sejarah Impeachment dalam Kepemimpinan Islam 48
    3. Dasar Hukum Impeachment dalam Islsam 50
    4. Mekanisme Impeachment Pemimpin dalam Islam 51

E. Pengertian Tindak Pidana Korupsi 54
1. Pengertian Tindak Pidana..... 54
2. Pengertian Korupsi..... 56
3. Sifat Korupsi 60
4. Ciri-Ciri Korupsi 62
5. Faktor Penyebab Korupsi..... 47
6. Tindak Pidana Korupsi dalam Perspektif Islam..... 63

BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Mekanisme Pemberhentian Kepala Daerah Karena Melakukan Tindak Pidana Korupsi Menurut Hukum Positif..... 67
B. Mekanisme Pemberhentian Kepala Daerah Karena Melakukan Tindak Pidana Korupsi Menurut Hukum Islam 81
C. Persamaan dan Perbedaan Mekanisme Pemberhentian Kepala Daerah Karena Melakukan Tindak Pidana Korupsi 98

BAB V PENUTUP

A. Kesimpulan 101
B. Saran..... 103

DAFTAR PUSTAKA
LAMPIRAN-LAMPIRAN

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Negara Indonesia adalah negara yang besar. Sejak awal berdirinya kemerdekaan Negara Kesatuan Republik Indonesia, para pendiri negara menyadari bahwa Indonesia merupakan bangsa yang mejemuk karena terdiri atas berbagai suku bangsa, adat istiadat, budaya, bahasa daerah serta agama yang berbeda-beda. Dengan keanekaragaan tersebut, mengharuskan setiap langkah dan kebijakan negara dalam kehidupan berbangsa bernegara diarahkan untuk memeperkuat persaatuan dan kesatuan bangsa.[1]

Indonesia merupakan negara demokrasi. Prinsip dasar negara demokrasi selalu menuntut dan mengharuskan adanya pemecahan kekuasaan, agar kekuasaan tak terpusat di satu tangan. Kekuasaan yang berada di satu tangan bertentangan dengan prinsip demokrasi karena ia membuka peluang terjadinya kesewenangan dan korupsi. Dalil umum yang terkenal tentang ini adalah pernyataan Lord Acton bahwa *"Powertends to corrupt and absolute power corrupts absolutely"* (kekuasaan itu cenderung korup dan kekuasaan absolut –terpusat –korup secara absolut).[2]

Pemecahan kekuasaan terdiri atas dua macam, yakni pemecahan secara horizontal dan pemecahan secara vertikal. Pemecahan kekuasaan secara horizontal adalah pemecahan kekuasaan kepada lembaga-lembaga

[1] Pimpinan MPR dan Tim Kerja Sosialisasi MPR Periode 2009-2014, *Empat Pilar Kehidupan Berbangsa dan Bernegara,* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2013), h.134

[2] Mahfud MD, *Membangun Politik Hukum Menegakkan Konstitusi,* (Jakarta: Rajwali Press, 2012), h.215

yang kedudukannya sejajar yang masing-masing diberi fungsi dan disertai checks and balances, yakni pemecahan kekuasaan ke dalam legislatif (membuat undang-undang), ekskutif (melaksanakan undang-undang), dan yudikatif (menegakkan undang-undang melalui peradilan). Sedangkan pemecahan kekuasaaan secara vertikal melahirkan bentuk negara, yaitu negara kesatuan dan negara federal.[3]

Sejak reformasi 1998, titik penyelenggaraan pemerintahan bergeser dari pusat ke daerah. Pergeseran ini diatur dalam beberapa Undang-Undanag seperti, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1945 tentang Otonomi Daerah, Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1948, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1957, Peraturan Presiden No 6 Tahun 1959, TAP MPRS No.XXI/MPRS/1966, Undang-Undang No 5 Tahun 1974, Undang-Undang No 22 Tahun 1999, Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, dan terakhir Undamg-Undang No 9 Tahun 2015. Secara substansial Undang-Undang tersebut mengatur tentang bentuk susunan penyelenggaraan daerah. Secara normatif undang-undang tersebut telah mampu mengikuti perkembangan perubahan pemerintah daerah sesuai zamannya.[4]

Menurut Undang-undang Dasar 1945, sistem pemerintahan Indonesia dibagi dalam daerah provinsi dan daerah provinsi dibagi kabupaten dan kabupaten dibagi lagi daerah yang lebih kecil. Oleh karena itu diperlukan

[3] Mahfud MD, *Membangun Politik Hukum Menegakkan Konstitusi...*,h.215

[4]Siswanto Sunarno, *Hukum Pemerintahan Daerah di Indonesia,* (Jakarta: Sinar Grafika, 2006), h.54.

sistem yang efektif agar pemerintahan berjalan dengan baik. Seperti kita ketahui bahwa negara Indonesia termasuk negara terbesar di dunia.

Undang-Undang Dasar 1945 memberikan keleluasaan kepada daerah untuk menyelenggarakan otonomi daerah. Otonomi daerah adalah kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas-batas wilayah, yang berwenang mengurus dan mengatur urusan pemerintah daerah dan kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri, berdasarkan aspirasi masyarakat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.[5] Penyelenggaraan otonomi daerah dirasa perlu menekankan pada prinsip-prinsip demokrasi, peran serta masyarakat, pemerataan, keadilan, memperhatikan potensi dan keanekaragaman daerah serta tidak menjadikan adanya Negara dalam Negara Republik Indonesia.

Pemerintahan daerah merupakan penyelenggaraaan urusan pemerintah oleh Pemerintah Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Kepala daerah sebagai unsur penyelenggaran Pemerintahan Daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom.[6]

---

[5] Siswanto Sunarno, *Hukum Pemerintahan Daerah di Indonesia...*, h.6.

[6] Andi Mustari Pide, *Otonomi Daerah Dan Kepala Daerah Memasuki Abad XXI*, (Jakarta: Radar Raya Pratama, 1999), h. 23.

Kepala daerah adalah pejabat yang menjalankan hak wewenang dan kewajiban pimpinan pemerintahan daerah atau pejabat yang memimpin disuatu daerah tertentu dan bertanggung jawab sepenuhnya atas jalannya pemerintahan daerah.[7] Kepala Daerah meliputi Gubernur untuk Provinsi, Bupati untuk Kabupaten, serta Walikota untuk Kota. Menurut *fiqh siyasah* kepala daerah disebut wali. Wali adalah orang yang didangkat khalifah untuk menjadi pejabat pemerintahan (hakim) di suatu daerah serta menjadi pemimpin di daerah tertentu.[8] Kepala daerah secara hierarki tidak jauh berbeda dengan kedudukan presiden yang penanggung jawab tertinggi dalam penyelenggaraan diseluruh wilayah. Sedangkan kepala daerah hanya bertanggungjawab di wilayah tertentu yang dipimpinnya.

Dalam islam kepala daerah dikenal dengan sebutan "*Amir"*. Istilah amir digunakan untuk gelar-gelar jabatan penting yang bervariasi dalam perkembangan sejarah pemerintahan islam dengan sebutan yang beragam seperti *amir al-mu'minin, amir al-muslimin, amir al-umara, dan amir saja.* Karena itu bisa digunakan untuk gelar kepala pemerintahan di daerah dan gelar untuk penguasa militer.[9]

Pada masa ini otonomi daerah menjadi topik hangat yang dibahas. Pemekaran suatu daerah yang menggebu-gebu padahal belum siap karena sumber daya masih kurang. Otonomi daerah memang menjadi penting agar

---

[7]Andi Mustari Pide, *Otonomi Daerah Dan Kepala Daerah Memasuki Abad XXI...*, h 50-51

[8]Taqiyuddi An Nabhani, *Sistem Pemrintahan Islam:Dokttrin Sejarah dan Realitas Empiris,* h. 29

[9]Suyuti Pulungan, *Fiqh Siyasah:ajaran, sejarah, dan pemikiran,* (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 1994), h. 63.

kekuasaan tidak berada pada di satu tangan yang memungkinkan terjadi kesewenangan dan korupsi, akan tetapi justru otonomi di Indonesia kebablasan menyebabkan peluang besar bagi penyelenggara pemerintahan daerah untuk korupsi termasuk Kepala Daerah. Sehingga masalah korupsi ini mendapatkan perhatian yang serius dari pemerintah untuk menciptakan pemerintahan yang baik.

Seperti kasus–kasus KKN yang banyak muncul dan merebak diberbagai daerah, ini bisa dibuktikan dengan banyaknya pejabat-pejabat daerah, baik legislatif maupun ekskutif, yang dijatuhi hukuman karena tindak pidana korupsi. Selain karena tumpang tindih perundang-undangan yang mengatrur hak-hak keuangan daerah (seperti kasus-kasus yang terkait dengan PP No.10 Tahun 2010), korupsi memang dilakukan juga melalui *mark up*, *mark down*, pengeluran ganda atau kolusi untuk proyek-proyek pemerintahan baik oleh oknum ekskutif maupun oknum legislatif daerah. Ada pendapat bahwa dengan desentralisasi yang semakin luas, maka terjadi "otonomi " dalam KKN yang meluas dari pusat ke daerah (di legislatif dan ekskutif).[10]

Korupsi adalah tingkah laku yang menyimpang dari tugas-tugas resmi sebuah jabatan negara karena keuntungan status atau uang yang menyangkut pribadi (perorangan, keluarga dekat, kelompok sendiri) atau melanggar aturan-aturan pelaksanaan beberapa tingkah laku pribadi.[11] Adapun menurut Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yang dimaksud dengan korupsi adalah

[10] Mahfud MD,*Membangun Politik Hukum Menegakkan Konstitusi*...,h.238

[11] Robert Klitgaard, *Membassmi Korupsi ,Cet-.II,* (Jakarta: Yayasan Obor Indonesia ,2001), h.31.

secara melawan hukum melakukan perbuatan memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara.[12]

Dalam khazanah hukum islam, prilaku korupsi belum memperoleh porsi pembahasan yang memadai, ketika para *Fuqaha* berbicara tentang kejahatan memakan harta benda manusia secara tidak benar (*akl amwal al-nas bi al-batil)* seperti yang diharamkan dalam Al-Qur'an, tetapi apabila merujuk kepada kata asal dari korupsi, maka dapat berarti merusak (dalam bentuk kecurangan) atau menyuap. Ayat dalam Al-Qur'an yang berkaitan dengan Korupsi yaitu Q.S al-Baqarah ayat 188:

وَلَا تَأْكُلُوٓاْ أَمْوَٰلَكُم بَيْنَكُم بِٱلْبَٰطِلِ وَتُدْلُواْ بِهَآ إِلَى ٱلْحُكَّامِ لِتَأْكُلُواْ

فَرِيقًا مِّنْ أَمْوَٰلِ ٱلنَّاسِ بِٱلْإِثْمِ وَأَنتُمْ تَعْلَمُونَ ﴿١٨٨﴾

artinya:

Dan janganlah sebagian kamu memakan harta sebagian yang lain diantara kamu dengan jalamn yang bathil dan (janganlah) kamu membawa (urusan)harta itu kepada hakim, supaya kamu dapat memakan sebagian daripada harta benda orang lain itu dengan (jlan berbuat) dosa, padahal kamu mengetahui.

[12] Undang-Undang RI Nomor 31 Tahun 1999 Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi

Menurut tafsir dari quraish shihab bahwa diharamkan atas kalian memakan harta orang lain secara tidak benar. Harta orang lain itu tidaklah halal bagi kalian kecuali jika diperoleh melalui cara-cara yang ditentukan Allah seperti pewarisan, hibah dan transaksi yang sah dan dibolehkan. Terkadang ada orang yang menggugat harta saudaranya secara tidak benar. Untuk mendapatkan harta saudaranya itu, ia menggugat di hadapan hakim dengan memberi saksi dan bukti yang tidak benar, atau dengan memberi sogokan yang keji. Perlakuan seperti ini merupakan perlakuan yang sangat buruk yang akan dibalas dengan balasan yang buruk pula. Ayat ini mengisyaratkan bahwa praktek sogok atau suap merupakan salah satu tindak kriminal yang paling berbahaya bagi suatu bangsa. Pada ayat tersebut dijelaskan pihak-pihak yang melakukan tindakan penyuapan. Yang pertama, pihak penyuap, dan yang kedua, pihak yang menerima suap, yaitu penguasa yang menyalahgunakan wewenangnya dengan memberikan kepada pihak penyuap sesuatu yang bukan haknya.

Dalam konteks ajaran Islam yang lebih luas, korupsi merupakan tindakan yang bertentangan dengan prinsip keadilan (*al-'adl)*, akuntabilitas (*al-amanah),* dan tanggung jawab. Korupsi dengan segala dampak negatifnya yang menimbulkan berbagai distorsi terhadap kehidupan negara dan masyarakat dapat dikategorikan termasuk perbuatan *fasad,* kerusakan dimuka bumi, yang juga amat dikutuk ALLAH SWT.

Meskipun terdapat berbagai rumusan tentang apa itu korupsi, namun esensinya selalu berkaitan dengan penyalahgunaan kekuasaan atau wewenang

untuk memperoleh keuntungan atau manfaat, baik bagi kepentingan diri sendiri, keluarga, orang lain atau suatu badan tertentu. Perilaku korup dapat terjadi dalam berbagai bentuk dan pariasinya serta berbagai modus aperandi. Mulai dari bentuk-bentuk korupsi yang sangat sederhana sampai pada bentuk-bentuk yang canggih dan rumit pembuktiannya. Paling sedikit ada empat kategori perbuatan yang dapat digolongkan ke dalam konsep yuridis tentang korupsi, yaitu:[13]

a. Suap menyuap *(Beribery)*
b. Pemerasan *(Extortion)*
c. Penipuan/penggelapan *(Fraud)*
d. Nepotisme *(Nepotism)*

Robert Klitgaard, Ronald Maclean, dan H. Lindsey Parris, di dalam buku *Corrupt Cities a practical Guide to Cure an Prevention (2000)* menunjjukkan cara-cara korupsi di berbagai pemerintah daerah di belahan dunia yang tampaknya mirip atau sama dengan model-model korupsi yang terjadi di daerah-daerah di Indonesia. Menurut klitgaard dkk, ada empat cara korupsi dan kolusi yaitu:[14]

1. Perembukan secara diam-diam dengan tukar menukar informasi pendahuluan antara pengusaha dan pejabat daerah (Pemerintah dan anggota DPRD) sebelum sebuah proyek diumumkan, dengan perjanjian

[13] Haji Elwi Daniel, *Korupsi : Konsep,Tindak Pidana dan Pemberatasannya,* (Jakarta: Rajawali Pers, 2012), h. 178.
[14] Mahfud MD, *Membangun Politik Hukum Menegakkan Konstitusi...,* h.239-240

adanya bagian yang tertentu yang diperoleh pejabat bersangkutan dari keuntungan yang diperoleh pengusaha.

2. Dengan imbalan tertentu Pejabat Daerah memberikan informasi sepihak tentang rencana proyek kepada pengusaha yang tertentu, sehingga yang bersangkutan dapat menyiapkan syarat-syarat lebih dulu.
3. Pembuatan yang spesifikasi lock out atau uraian rinci mengenai proyek yang hanya bisa dipenuhi oleh rekaan tertentu sehingga perusahaan lain dipastikan kalah.
4. Permainan jaringan kartel (seperti yang ditemukan di Biro Persaingan Kanada) yang melibatkan perusahaan-perusahaan tertentu saja, dengan menggunakan empat cara : (1) *Cover Bidding,* yakni beberapa perusahaan mengajukan penawaran pura-pura dengan harga tinggi agar mereka kalah denga anggota kartel tertentu yang menang. (2) *Bed Supression,* yakni suatu perusahaan mengajukan pengunduran diri setelah masuk kualifikas, agar anggota kartel tertentu yang memenangkan tender proyek. (3) *Bid Rotation,* yakni menentukan giliran pemenang tender di antara anggota kartel drngan cara menyuap (4) *Market Division,* yakni pembagian pasar ke dalam wilayah dan bidang-bidang yang bisa dipegang oleh setiap anggota kartel.

Beberapa dari pemimpin daerah melakukan tindakan yang tidak sesuai dengan undang-undang, penyalahgunaan wewenang atau tidak sesuai dengan pelaksanaan pemerintah pusat, sehingga harus ditempuh upaya-upaya hukum yang dibutuhkan untuk menanggulangi permasalahan ini. Seperti

banyaknya kasus-kasus korupsi ditingkat Provinsi, Kabupaten dan kota yang melibatkan beberapa kepala daerah menjadi target serius lembaga Komisi Pemberatasan Korupsi (KPK). Upaya penindakan berupa penyadapan hingga operasi tangkap tangan juga menyasar sampai pelosok daerah. Sepanjang tahun 2017 setidaknnya ada sejumlah kepala daerah ditetapkan sebagai tersangka oleh KPK. Beberapa diantaranya telah ditahan, dan menjalani persidangan serta telah di putus dipengadilan tindak pidana korupsi.

Seperti yang dimuat berita online jawapos.com, tanggal 12 Desember 2017 bahwa sampai tenggang tahun 2004-2017 terdapat 392 kepala daerah tersangkut hukum, jumlah terbesar adalah kasus korupsi sejumlah 313 kasus, tutur Tjahjo dalam Acara Konfrensi Nasional Pemberatasan Korupsi di Hotel Bidakara Jakarta pada hari senin 11 Desember 2017.

Memasuki bulan ke-3 tahun 2018 saja, sudah 7 kepala daerah yang terjerat dalam OTT dan menjadi tersangka di KPK yaitu:[15]

1. Bupati Subang Imas Aryuningsih, sebagai tersangka kasus suap terkait pengurusan izin dari dua perusahaan di Subang, Jawa Barat.
2. Bupati Ngada NTT Marianus Sae, yang terjaring dalam OTT oleh KPK karena diduga menerima aliran uang suap dari Deriktur PT Sinar 99 Permai untuk digunakan sebagai biaya kampanye mendatang.
3. Bupati Hulu Sungai Tengah (HST) Abdul Latif.
4. Bupati Halhamera Timur Rudi Erawan, sebagai tersangka kasus suap pada proyek Kementrian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat tahun 2016.

[15] M.Tribunnnews,cpm,20 Februari 2018.

Penetapan tersangka tersebut disampaikan Wakil Ketua KPK Saut Situmorang dalam jumpa pers di gedung KPK, Kumingsn Jakarta pada Rabu tanggal 31 Januari 2018.

5. Bupati Kebumen Mohammad Yahya Fuad, sebagai tersangka dalam menerima suap dan gratifikasi terkait sejumlah proyek yang menggunakan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah(APBD) tahun 2016.
6. Gubernur Jambi Zomi Zola sebagai tersangka menerima uang hadiah atau janji sebesar Rp 6 miliar dari sejumlah proyek yang ada di Provinsi Jambi. Penetapan status tersangka tersebut disampaikan oleh Basaria Panjaitan pada Jum'at 2 februari 2018.
7. Bupati Jombang Nyono Suharli Wihandoko sekaligus Kader Golkar, sebagai tersangka bersama seorang lainnya yakni Pelaksana Petugas Kepala Dinas Kesehatan Pemkab Jombang Inna Silestyowati (IS)

Provinsi Bengkulu termasuk provinsi yang cukup disorot publik karna sudah 3 kali berturut-turut Gubernurnya terjerat kasus korupsi yakni Mantan Gubernur Agusrin Najamuddin, Mantan Wakil Gubernur Junaidi Hamzah sekaligus menggantikan Gubernur Agusrin dan terakhir kasus Korupsi yang menjerat pasangan suami istri dari Gubernur Ridwan Mukti.

Majelis hakim Pengadilan Negeri Tindak Pidana Korupsi (Tipikor) Bengkulu memvonis delapan tahun kurungan penjara dan denda Rp 400 juta subsider dua bulan penjara terhadap Gubernur Bengkulu Nonaktif Ridwan

Mukti dan istrinya, Lily Martiani Maddari yang terbukti menerma suap fee proyek senilai Rp 1 miliar.[16]

Sangat sulit untuk menentukan arah awal dimulainya antisipasi pemberantasan tindak pidana korupsi di Indonesia ini. Kejahatan yang telah terukur melalui kejahatan yang terstrukturisasi maupun kejahatan yang tersistemanisasi sangat sulit untuk menentukan makna " pemberantasan" atau "eliminasi" terhadap perbuatannya itu, mungkin yang terjangkau sebagai tindak antisipasi yang preventif hanyalah sekedar minimalisasi adanya perbuatan koruptif tersebut. Sungguh, manakala kita membicarakan korupsi dalam konteks pemberantasan dan eliminasi, saat itulah dapat dikatakan korupsi sebagai suatu perbuatan yang *beyond the law* karena sangat sulitlah kadar pembuktiannya. Kesulitan pembuktian ini disebabkan oleh multifaktor, antara lain : kekuasaan. Kuatnya para *economic power,* di mana pengaruh kekuasaan ekonomi (konglemrat) dan *bureaucratic power* sebagai kekuasaan umum (pejabat birokrat) yang dapat telah memposisikan mereka dalam status *beyond the law,* sehingga hukum sering dikatakan sebagai retorika kekuatan politik saja. Oleh karena itu, premis dan logika hukum masyarakat yang menyatakan bahwa membicarakan pemberantasan korupsi sama halnya membicarakan berbagai komplesitas penyakit yang tidak ada penyembuhan medikalnya, dapatlah dibenarkan.[17]

---

[16] Juli Hantoro, *Gubernur Bengkulu Nonaktif Ridwan Mukti Divonis 8 Tahun Penjara*, 11 Januari 2018,TEMPO.CO (diakses tanggal 28 Februari 2018).

[17]Satya Arianto dan Ninuk Triyanti, *Memahami Hukum: dari Konstruksi sampai Implementasi*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2012), h.7

Kasus-kasus korupsi yang menjangkit di kalangan Kepala Daerah terus bertambah. Persoalan kedudukan Kepala Daerah yang terjerat korupsi masih meninggalkan masalah pemberhentian kepala daerah yang tidak melalui prosedur yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Pemberhentian secara sementara dalam Undang-Undang pemerintahan daerah tidak mengatur ketika status kepala daerah yang berstatus tersangka dapat diberhentikan. Pengaturan lebih lanjut kepala daerah berstatus terdakwa seharusnya bisa diberhentikan secara sementara melalui ketentuan yang diatur secara jelas dalam Pasal 83 ayat (1) kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah diberhentikan sementara tanpa melalui usulan DPRD karena didakwa melakukan tindak pidana kejahatan yang diancam pidana penjara paling singkat 5 tahun, tindak pidana korupsi, tindak pidana terorisme, makar, tindak pidana terhadap keamanan negara, dan/atau perbuatan lain yang dapat memecah belah Kesatuan Negara Republik Indonesia.

Dari latar belakang di atas penulis tertarik untuk membahas yang berkenaan dengan Kepala daerah, apalagi sepengetahuan penulis bahwa masyarakat awam yang mendengar dari media cetak maupun onlline jika kepala daerah telah terjerat kasus korupsi maka mereka tidak tahu detail akibat hukum terhadap jabatan kepala daerah tersebut dan berpendapat saat berita menyebar mereka pasti dipecat.

Dalam ketatanegaraan islam Alasan yang membolehkan pemakzulan (*impeachment)* imam/khalifah/kepala negara itu, menurut al-Mawardi ada dua

yaitu dua. *Pertama,* karena ia mengalami perubahan status moral atau akhlak. Secara teknis sebut saja terhadap peanggaran norma-norma keadilan (*'adalah). Kedua,* jika terjadi perubahan dalam diri imam. Dalam hal ini ada tiga hal: (1) hilang indra jasmani (2) hilang/ cacat organ tubuh, dan (3) hilang kemampuan mengawasi dan memimpin rakyat.[18]

Maka penulis tertarik membahas skripsi yang berjudul **MEKANISME PEMBERHENTIAN KEPALA DAERAH KARENA MELAKUKAN TINDAK PIDANA KORUPSI (Studi Komparasi Hukum Positif Dan Hukum Islam)".**

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah dikemukakan sebelumnya, permasalahan penelitian ini dapat dirumuskan sebagai berikut:

1. Bagaimana mekanisme pemberhentian Kepala Daerah karena melakukan tindak pidana korupsi menurut hukum positif ?
2. Bagaimana mekanisme pemberhentian Kepala Daerah karena melakukan tindak pidana korupsi menurut hukum Islam ?
3. Dimanakah letak persamaan dan perbedaan mekanisme pemberhentian Kepala Daerah karena melakukan tindak pidana korupsi ?

[18] Mujar Ibnu Syarif dan Khamami Zada, *Fiqh Siyasah:Doktrin dan Pemikiran Politik Islam,* (Jakarta: Erlangga, 2008), h.168-169

C. Tujuan Penelitian

Sesuai dengan rumusan masalah yang telah diajukan diatas , maka tujuan dari kajian penelitian ini adalah:

1. Untuk menjelaskan pemberhentian Kepala Daerah karena Tindak pidana korupsi menurut hukum positif.
2. Untuk menjelaskan pemberhentian Kepala Daerah karena tindak pidana korupsi menurut hukum Islam.
3. Untuk menjelaskan letak persamaan dan perbedaan mekanisme pemberhentian Kepala Daerah menurut hukum positif dan hukum Islam.

D. Manfaat Penelitian

1 Manfaat Bagi Akademis

Secara akademis diharapkan agar hasil penelitian ini dapat digunakan sebagai bahan perbandingan dan refrensi bahan penelitian selanjutnya dan dapat menembah ilmu pengetahuan tentang Mekanisme Pemberhentian Kepala Daerah yang Terlibat Tindak Pidana Korupsi Perspektif Hukum Positf dan Hukum Islam serta melatih penulis untuk dapat menerapkan teori-teori yang diperoleh dari proses belajar diperkuliahan khususnya untuk diri sendiri dan masyarakat.

2 Manfaat Bagi Pemerintahan

Bagi pihak pemerintahan, disini Kepala Daerah sebagai Subjek Penelitian dan Korupsi sebagai Objek penelitian. Semoga bisa menjadi bahan dan acuan agar bisa memperbaiki kinerja Subjek Hukum yang terkait untuk menjalankan tugas dan wewenangnya sesuai tatanan sistem

hukum di Indonesia serta tata pemerintahan yang baik (*good govermence)* dapat terwujud.

3 Manfaat Bagi Masyarakat

Diharapkan penelitian dapat memberikan pemahaman kepada masyarakat agar bisa menentukan pilihan sesuai hati nurani dan cerdas dalam menentukan pemimpin mereka sendiri, sesungguhnya masyarakatlah yang berkuasa untuk memilih karena dengan memilih masyarakat menentukan masa depan yang baik untuk kesejahteraan dalam kehidupan berbangsa dan bernegara.

E. Penelitian Terdahulu

Penelitian terdahulu dimaksudkan untuk memberi informasi tentang penelitian atau karya-karya ilmiah yang berhubungan dengan penelitian yang akan diteliti untuk menghindari adanya asumsi plagiasi dalam penelitian ini, maka berikut akan peneliti paparkan beberapa karya ilmiah yang memiliki kemiripan obyek masalah yang akan peneliti teliti:

1. Skripsi karya Ahcmad Fairobi pada tahun 2012 yang berjudul "*Konsep Negara Hukum Terhadap Mekanisme dan Praktik Pemberhentian Presiden Di Inbonesia"*. Dalam skripsi ini menjelaskan aspek hukum yang harus diperhatikan dalam pemberhentian Presiden dalam masa aktif jabatannya adalah pemakzulan, prosedur dan hukum pemakzulan serta forum pemkazulan, alur mekanisme konstitusional melalui DPR RI, MK,

dan MPR RI, serta peran Mahkamah Konstitusional Republik Indonesia dalam rangka aktualisasi negara hukum Indonesia.[19]

2. Skripsi karya Evy Kurnia pada tahun 2017 yang berjudul "*Studi Komparasi Undang-Undang No 22 Tahun 1999 Dan Undang-Undang No 32 Tahun 2004 Dalam Pertanggungjawaban Kepala Daerah (Perspektif Fiqh Siyasah)".* Dalam skripsi ini disimpulkan bahwa pengaturan pertanggungjawaban kepala daerah menurut Undang-undang no 22 tahun 1999 adalah kepala daerah bertanggung jawab kepada DPRD, dan DPRD mempunyai wewenang dan laporan pertanggungjawaban serta pemberhentian kepala daerah atas penolakan laporan pertanggungjawaban tersebut. Sedangkan pada undang-undang no 32 tahun 2004 kepala daerah menyampaikan laporan pertangungjawaban bukan kepada DPRD Tetapi ke pusat (presiden) serta wewenang pemberhentian kepala daerah juga bukan wewenang DPRD lagi. Sedangkan dalam sistem pertanggungjawaban kepala daerah perspektif siyasah, ssebutan kepala daerah dalam siyasah yaitu "Amir" dan amir bertanggung jawab atas kepemimpinannya kepada khalifah.[20]
3. Skripsi karya Meira Wulandari pada tahun 2017 yang berjudul "*Mekanisme Pemberhentian Presiden (Perspektif Hhukum Positif dan Siyasah Syar'iyyah)*". Dalam Skripsi ini disimpulkan bahwa Mekanisme pemberhentian Presiden menurut hukum positif melalui 3 (tiga) lembaga

[19]Ahmad Fairobi,*"Konsep Negara Hukum terhadap Mwkanisme Pemberhentian Presiden Di Indonesia",* Skripsi UIN Syafif Hidayatullah Jakarta, (Jakarta: 2012)

[20]Evy Kurnia, "*Studi Komparasi Undang-Undang No 22 Tahun 1999 Dan Undang-Undang No 32 Tahun 2004 Dalam Pertanggungjawaban Kepala Daerah (Perspektif Fiqh Siyasah).* Skripsi IAIN Bengkulu, (Bengkulu: 2017)

secara langsung. Proses yang pertama yaitu lembaga DPR. DPR melalui hak pengawasannya berdasarkan UU MD3 Pasal 79 dugaan bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden melakukan pelanggaran hukum yang dimaksud . Setelah prooses DPR sudah selesai maka putusan tersebuet dijatuhkan dan dibawa ke Mahkamah Konstitusi dan MK wajib memberi putusan atas usul DPR. Kemudian dilanjutkan lagi keMajelis Permusyawaran Masyarakat (MPR) untuk mendapat hasil apakah Presiden dan/atau Wakil Presiden tersebut diberhentikan atau tidak. Sedangkan menurut *Siyasah Syar'iyyah* mekanisme pemberhentian presiden yaitu yang berhak memberhentikan Presiden apabila melanggar syari'at sesuai dengan ketentuan yang telah dijelaskan diatas adalah Dewan Syuro' yaitu (dewan msyarakat).[21]

F. Metode Penelitian

Agar pembahasan pada skripsi ini dapat sesuai dengan harapan, maka diperlukan metode penelitian yang digunakan dalam menyelesaikan laporan penelitian, adapun metode yang digunakan sebagai berikut:

1. Jenis dan Pendekatan Penelitian

Jenis penelitian yang akan digunakan dalam penyusunan skripsi ini adalah Penelitian Kepustakaan (*library research)* yaitu penelitian yang dilakukan dalam mengkaji, menganalisa serta merumuskan buku-buku, literatur, dan yang lainnya yang ada relevansinya dengan skripsi ini.

---

[21] Meira Wulandari, "*Mekanisme Pemberhentian Presiden (Perspektif Hukum Positif dan Siyasah Syar'iyyah.* Skripsi IAIN Bengkulu, (Bengkulu: 2017).

Sedangkan pendekatan yang dilakukan dalam penyusunan skripsi ini antara lain:

1. Pendekatan perundang-undangan yang didalamnya terdapat Pasal-pasal yang berkaitan (*stautu approach)* ialah pendekatan dengan melakukan pengkajian terhadap pasal-pasal yang terdapat dalam peraturan perundang-undangan yang berhubungan dengan tema sentral penelitian skripsi ini khususnya berkenaan dengan Pemerintahan Daerah.[22]
2. Pendekatan terhadap teraf sinkronisasi *Vertikal dan Horizontal* ialah untuk mengungkapkan kenyataan sejauh mana perundang-undangan tertentu serasi secara vertikal atau mempunyai keserasian secara horizontal apabila menyangkut Perundang-undangan sederajat mengenai bidang yang sama.[23]

   Secara *vertikal* ialah pendekatan dengan melihat apakah sebuah aturan perundang-undangan yang berlaku bagi suatu bidang kehidupan tertentu tidak saling bertentangan antar satu dengan yang lain apabila dilihat dari sudut vertikal, atau hierarki perundang-undangan yang ada.[24]
3. Pendekatan dengan memperhatikan beberapa ayat Al-Quran serta Hadist yang memiliki kesinambungan dalam pembahasan materi yang diangkat guna mencari penyelarasan antara hukum positif dan hukum Islam.

---

[22] Johny Ibrahim, *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif,* (Surabaya: Baymedia, 2005), h. 295

[23] Soejono soekamto Dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif, (*Jakarta: Rajawali Press, 1985), h. 85

[24] Bambang Soggono, *Metode Penelitian Hukum, (*Jakarta: Grafindo Persada, 2003), h. 94

2. Sumber Data

a. Bahan Hukum

Dalam penyususnan skripsi ini penulis menggunakan dua jenis sumber data, yaitu:

1. Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer merupakan bahan hukum yang terdiri atas peraturan perundang-undangan yang diurutkan berdasarkan hierarki perundang-undangan dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.[25]

2. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder merupakan data yang diperoleh dari bahan kepustakaan.[26] Bahan hukum yang terdiri atas buku-buku (*textbook)* yang ditulis parah ahli hukum yang berpengaruh (*de hersendee leer),* jurnal-jurnal hukum, dan hasil-hasil simposium mutakhir yang berkaitan dengan topik penelitian skripsi ini. Bahan hukum sekunder terdiri dari buku-buku hukum, media cetak, artikel-artikel baik dari internet maupun berupa data digital.

3. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan bahan hukum yang penulis lakukan dalam penelitian ini adalah berisi uraian logis prosedur pengumpulan data primer, bahan hukum sekunder, serta bagaimana bahan hukum tersebut

---

[25] Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan

[26]Soejono soekamto Dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif, (*Jakarta: Rajawali Press, 1985), h.51

diinterventarisasi dan diklasifikasikan sesuai dengan masalah yang dibahas.

Dalam upaya pengumpulan data yang diperlukan dan digunakan metode dokumentasi. Metode dokumentasi adalah mencari hal-hal atau variabel berupa catatan transkip, buku, surat kabar, media online, majalah dan sebagainya.[27]

4. Teknik Analisis Data

Teknik analisis bahan hukum merupakan langkah-langkah yang berkaitan dengan pengolahan terhadap bahan-bahan hukum yang telah dikumpulkan utuk menjawab isu hukum yang telah dirumuskan dalam rumusan masalah.

Pada penelitian hukum normatif, pengolahan bahan hukum hakikatnya merupakan kegiatan untuk mengadakan sistemanisasi terhadap bahan-bahan tertulis. Sistemanisasi berarti membuat klasifikasi terhadap bahan-bahan hukum tertulis untuk memudahkan pekerjaan analisis dengan konstruksi.

Dalam analisis bahan hukum ini kegiatan yang dilakukan antara lain:

1. Memilih peraturan perundang-undangan tentang pemerintahan daerah yang berisi pasal-pasal tentang sebab dan tata cara pemberhentin kepala daerah serta mengintegrasikannya dengan nash-nash yang ada pada Al-Qur'an sebagai rujukan islam.

[27] Soejono soekamto Dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif*...,h.201

2. Membuat sistematik dari pasal-pasal atau kaidah-kaidah hukum tersebut yang kemudian dihubungkan dengan masalah yang penulis angkat sehingga menghasilkan klasifikasi tertentu.

5. Teknik Penulisan

Dalam penulisan dan penyusunan proposal skripsi ini, penulis berpedoman pada prinsip-prinsip yang telah diatur dan dibukukan dalam buku pedoman penulisan proposal skripsi Fakultas Syari'ah Institut Agama Islam Negeri Bengkulu tahun 2018.

G. Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan merupakan pola dasar pembahasan skripsi dalam bentuk bab dan sub bab yang secara logis saling berhubungan dan merupakan suatu masalah yang diteliti, adapun sistem penulisan skripsi ini adalah sebagai berikut:

Bab I yang berisi tentang Pendahuluan: latar belakang, rumusan masalah, tujuan penelitian, kegunaan penelitian, penelitian terdahulu, metode penelititan dan sistematika penulisan.

Bab II yang berisi gambaran umum landasan teori tentang: pengertian mekanisme, pengertian kepala daerah,tindak pidana korupsi, fiqh siyasah dan siyasah syar'iyyah.

Bab III hasil penelitian tentang mekanisme pemberhentian kepala daerah karena melakukan tindak pidana korupsi perspektif hukum positif dan hukum Islam serta persamaan dan perbedaannya.

Bab IV berisi Kesimpulan dan Saran, Daftar Pustaka, Lampiran-Lampiran

BAB II

KAJIAN TEORI

A. Pengertian Mekanisme

Mekanisme berasal dari kata dalam bahasa yunani *mechane* yang memiliki arti instrumen, mesin pengangkat beban, perangkat, peralatan untuk membuat sesuatu dan dari kata *machos* yang memiliki arti sarana dan cara menjalankan sesuatu. Mekanisme dapat diartikan dalam banyak pengertian yang dapat dijelaskan dalam 4 pengertian. *Pertama,* mekanisme adalah pandangan bahwa interaksi bagian-bagian dengan bagian-bagian dalam suatu kesuluruhan atau sistem secara tanpa disengaja menghasilkan kegiatan atau fungsi-fungsi sesuai dengan tujuan. *Kedua,* mekanisme adalah teori bahwa semua gejala dapat dijelaskan dengan prinsip-prinsip yang dapat digunakan untuk menjelaskan mesin-mesin tanpa bantuan inteligensi sebagai suatu sebab atau prinsip kerja. *Ketiga,* mekanisme adalah teori bahwa semua gejala alam bersifat fisik dan dapat dijelaskan dalam kaitan dengan perubahan material atau materi yang bergerak. *Keempat,* mekanisme adalah upaya memberikan penjelasan mekanis yakni dengan gerak setempat dari bagian yang secara instrinsik tidak dapat berubah bagi struktur internal benda alam dan bagi seluruh alam.[28]

Dari beberapa pengertian di atas maka dapat disimpulkan bahwa mekanisme dapat diartikan sistem secara tanpa disengaja menghasilkan

[28] https://id.wikipedia.org/wiki/Mekanisme

kegiatan atau fungsi-fungsi sesuai dengan tujuan yang berupaya sesuai dengan kebutuhan suatu kelompok yang tidak dapat dirubah secara struktur internal. Dengan demikian mekanisme itu sering kali digunakan dibeberapa lembaga dalam sistem kerja untuk mencapai suatu tujuan yang hendak dicapai seperti dalam pengambilan keputusan, dalam pengambilan keputusan ada cara atau mekanisme yang digunakan dan mekanisme yang dimaksud seringkali dikaitkan dengan bagaimana mekanisme dalam pengambilan keputusan.

Dalam tinjauan etimologi dan terminologi dapat diartikan bahwa keputusan (*al-qarar)* yang kami maksudkan dalam pembahasan ini adalah istilah yang baru. Kami mendifinisikan makna kata *qarar* secara umum ialah seputar makna ketetapan, kesepakatan, pelaksanaan, keridhaan, dan pengakuan. Dalam hal ini kita akan melihat bagaimana mekanisme itu bekerja dalam suatu pengambilan keputusan. Keputusan kami mendefinisikan makna kata *qarar* atau keputusan secara umum ialah seputar makna ketetapan, kesepakatan, pelaksanaan, keridhaan, dan pengakuan.[29]

Jika dihubungkan dengan permasalahan yang akan dibahas maka mekanisme yang dimaksud dengan penulis adalah cara-cara dalam proses pemberhentian kepala daerah yang melakukan tindak pidak korupsi baik dalam pandangan hukum positif dan hukum islam.

[29] Imam kurdi, *Mengambil Keputusan Cara Islam Jitu di Dunia Akhirat Baru Luar Biasa*, (Solo: Aqwam Anggota SPI (*Serikat Penerbit Islam*), 2012), h. 17

B. Tinjauan Umum Kepala Daerah

1. Pengertian Kepala Daerah

Pemilihan Pemimpin atau Kepala Daerah yang biasa disebut pilkada merupakan sarana pelaksanaan pemilihan kepala daerah secara langsung umum bebas dan rahasia oleh rakyat dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Tahun 1945. Pilkada diselenggarakan untuk memilih wakil rakyat di daerah, serta untuk membentuk pemerintahan yang demokratis, kuat, dan memperoleh dukungan rakyat dalam rangka mewujudkan tujuan nasional. Ketentuan tentang Pilkada diatur dalam Pasal 18 Ayat (4) UUD 1945 yang menyatakan bahwa gubernur, bupati, dan walikota dipilih secara demokratis.[30] Jadi pengertian Kepala Daerah adalah Orang yang diberikan tugas oleh pemerintah pusat untuk menjalankan pemerintahan di daerah. Kedudukan Kepala Daerah dan DPRD (Dewan Perwakilan Rakyat Daerah) sama tingginya. Seperti: Gubernur, Bupati, Walikota.

Dari tinjauan organisasi dan manajemen, Kepala Daerah merupakan figur atau manajer yang menentukan efektivitas pencapaian tujuan organisasi daerah. Proses pemerintahan di daerah secara sinergis ditentukan oleh sejauh mana efektivitas peran yang dimainkan oleh Kepala Daerah. Dengan kata lain, arah dan tujuaan organisasi pemerintahan daerah ditentukan oleh kemampuan, kompetensi, dan kapabilitas Kepala Daerah

[30] Suharizal, *Pemilukada (regulasi,Dinamika, dan Konsep Mendatang),* (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2011), h. 1

dalam melaksanakan fungsi-fungsi administrasi/manajerial, kepemimpinan, pembinaan dan pelayanan, serta tugas-tugas lain yang menjadi kewajiban dan tanggung jawab Kepala Daerah.[31]

2. Syarat-syarat Menjadi Kepala Daerah

Sebagai pemimpin, Kepala Daerah adalah orang yang bergerak lebih awal, memelopori, mengarahkan pemikiran dan pendapat anggota organisasi, membimbing, menuntun, menggerakkan orang lain, melalui pengaruhnya, menetapkan tujuan organisasi, memotivasi anggota organisasi agar sesuai dengan tujuan organisasi dan harus dapat mempengaruhi sekaligus melakukan pengawasan atas pikiran, perasaan dan tingkah laku anggota kelompok yang dipimpinnya (Yukl, 1985). Mitchell (1978) mengemukakan bahwa Kepala Daerah dipersyaratkan untuk memiliki sifat-sifat tertentu diantaranya: kepribadian (*personality*), kemampuan (*ability*), dan kesanggupan (*capability*) untuk merealisir ide menjadi serangkaian kegiatan (*activity*). Setiap pemimpin perlu menyadari bahwa kepemimpinannya merupakan proses antar hubungan atau antar interaksi antara pemimpin, bawahan dan situasi (Stogdill, 1974).[32]

---

[31] J Kaloh, *Kepala Daerah Pola Kegiatan, Kekuasaan, dan Prilaku Kepala Daerah dalam Pelaksanaan Otonomi Daerah*, (Jakarta:PT Gramedia Pustaka Utama, 2003), h. 4

[32] J Kaloh, *Kepala Daerah Pola Kegiatan, Kekuasaan, dan Prilaku Kepala Daerah dalam Pelaksanaan Otonomi Daerah*...,h. 42

Sedangkan persyaratan Kepala Daerah yang disebutkan dalam UU No.22 Tahun 1999 sebagai berikut :[33]

1. Bertaqwa kepada Tuhan Yang Maha Esa
2. Setia dan taat pada Negara Kesatuan Republik Indonesia dan Pemerintah yang sah
3. Tidak pernah terlibat dalam kegiatan menghianati Negara Kesatuan Republik Indonesia yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945 yang dinyatakan dengan surat keterangan Ketua Pengadilan Negeri
4. Berpendidikaan sekurang-kurangnya Sekolah Lanjutan Tingkat Atas dan/atau sederajat
5. Berumur sekurang-kurangnya tiga puluh tahun
6. Sehat jasmani dan rohani
7. Nyata-nyata tidak terganggu jiwanya/ingatannya
8. Tidak pernah dihukum penjara karena melakukan tindakan pidana
9. Tidak sedang dicabut hak pilihnya berdasarkan Keputusan Pengadilan Negeri
10. Mengenal daerahnya dan dikenal oleh masyarakat di daerahnya
11. Menyerahkan daftar kekayaan pribadi dan bersedia dicalonkan menjadi Kepala Daerah.

Dengan adanya persyaratan tersebut, dapat dikemukakan bahwa figur Kepala Daerah yang ideal adalah seorang yang berkualitas, menerapkan kepemimpinan yang tepat di lingkungan organisasi administrasi daerah, ditopang oleh seperangkat sifat-sifat kepemimpinan, latar belakang individual yang dipayungi oleh sikap dasar yaitu taqwa Kepada Tuhan Yang Maha Esa, setia dan taat kepada Pancasila dan UUD 1945 serta setia dan taat kepada Negara dan Pemerintah.[34]

---

[33] J Kaloh, *Kepala Daerah Pola Kegiatan, Kekuasaan, dan Prilaku Kepala Daerah dalam Pelaksanaan Otonomi Daerah*...,h. 44

[34] J Kaloh, *Kepala Daerah Pola Kegiatan, Kekuasaan, dan Prilaku Kepala Daerah dalam Pelaksanaan Otonomi Daerah...*, h. 45

3. Pemilihan, Kewenangan dan Kewajiban Kepala Daerah

Tugas Kepala Daerah yang utama adalah memimpin penyelenggaraan dan bertanggung jawab penuh atas jalannya pemerintahan daerah. Menurut UU No. 22 Tahun 1999, bupati dan walikota sepenuhnya menjadi kepala daerah otonom yang dipilih oleh rakyat dan bertanggung jawab kepada DPRD dan dapat diberhentikan oleh DPRD pada masa jabatannya. Tetapi penetapan ataupun pemberhentian kepala daerah secara administratif (pembuatan surat keputusan) masih diberikan kepada Presiden. Sedangkan menurut UU No 32 Tahun 2004, kepala daerah dipilih langsung oleh rakyat melalui pilkada langsung. Gubernur pada saat yang sama masih merangkap sebagai wakil pusat dan daerah otonom.[35]

Adapun tata cara pemilihan Kepala Daerah sebagai berikut :

a. Kepala Daerah Tingkat 1 dicalonkan dan dipilih oleh DPRD tingkat1 dari sekurang-kurangnya 3 orang calon dan sebanyak-banyak 5 orang calon. Hasil pemilihan DPRD itu, sekurang-kurangnya 2 orang calon, disampaikan oleh DPRD kepada Presiden melalui Menteri Dalam Negeri. Presiden mengangkat salah seorang diantara kedua calon itu sebagai Gubernur Kepala Daerah Tingkat I.
b. Kepala Daerah Tingkat II dicalonkan dan dipilih oleh DPRD Tingkat II dan sekurang-kurangnya 3 orang calon dan sebanyak-banyaknya 5 orang calon, diajukan oleh DPRD kepada Menteri Dalam Negeri melalui

[35] Ubaedillah, *Pendidikan Kewarganegaraan (Civic Education) Pancasila, Demokrasi, dan Pencegahan Korupsi,* (Jakarta: Prenadamedi a Group, 2016), h. 197

Gubernur Kepala Daerah Tingkat II. Salah seorang diantara kedua calon itu diangkat Kepala Daerah Tingkat II (Bupati dan Walikota Madya).

Seorang Kepala Daerah memiliki dua kedudukan, yaitu :[36]

a. Sebagai Kepala Daerah, yang merupakan wakil pemerintah pusat (kepala wilayah)
b. Sebagai Kepala Daerah otonom yang bersangkutan.

Pengawasan pemerintah pusat terhadap daerah otonom menurut UU baru ini dilakukan berdasarkan supremasi hukum. Artinya, setiap peraturan daerah (perda) yang dibuat oleh DPRD dan Kepala Daerah langsung dapat berlaku tanpa memerlukan persetujuan pemerintah pusat. Akan tetapi, pemerintah pusat setiap saat dapat menunda atau membatalkannya bila perda itu dinilai bertentangan dengan konstitusi, UU, dan kepentingan umum. Sebaliknya, bila daerah otonom (DPRD dan Kepala Daerah) menilai pemerintah pusat menunda atau membatalkan perda yang bertentangan dengan konstitusi, UU, atau kepentingan umum, maka daeah otonom dapat mengajukan gugatan/keberatan kepada Mahkamah Agung untuk menyelesaikan perselisihan tersebut. Pemerintah pusat dan daerah otonom harus patuh kepada keputusan MA.[37]

---

[36] Syaukani adall, *Otonomi Daerah dalam Negara Kesatuan,* (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2004), h. 78

[37] Ubaedillah, *Pendidikan Kewarganegaraan (Civic Education) Pancasila, Demokrasi, dan Pencegahan Korupsi...,* h. 198

Terkait dengan pembagian kewenangan antara pemerintah dengan pemerintah daerah terdapat 11 jenis kewenangan wajib yang diserahkan kepada daerah otonom kabupaten dan daerah otonom kota, yaitu :[38]

1. Pertanahan.
2. Pertanian.
3. Pendidikan dan kebudayaan
4. Tenaga kerja
5. Kesehatan
6. Lingkungan hidup
7. Pekerjaan umum
8. Perhubungan
9. Perdagangan dan industri
10. Penanaman modal
11. Koperasi.

Kewajiban Kepala Daerah antara lain :

a. Menjalankan pimpinan pemerintahan daerah sebagai kepala wilayah, sebagai pimpinan dan penanggung jawab di daeahnya.
b. Bertanggung jawab kepada Presiden melalui Menteri Dalam Negeri sesuai dengan kedudukan Presiden sebagai penanggung jawab tertinggi penyelenggaraan pemerintahan di seluruh wilayah di Indonesia.
c. Memberikan keterangan pertanggungjawaban kepada DPRD sekurang-kurangnya sekali setahun agar DPRD dapat selalu mengikuti dan mengawasi jalannya pemerintahan daerah.

[38] Ubaedillah, *Pendidikan Kewarganegaraan (Civic Education) Pancasila, Demokrasi, dan Pencegahan Korupsi*..., h. 198

d. Mewakili daerahnya di dalam dan di luar pengadilan sehubungan dengan hak dan kewajiban kepala daerah sebagai pimpinan daerah. Akan tetapi, karena banyaknya tugas, apabila dipandang perlu, kepala daerah dapat menunjuk seorang kuasa atau lebih untuk mewakilinya dalam hal-hal tertentu di luar dan di dalam pengadilan

4. Larangan Kepala Daerah

Berikut larangan bagi Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah, yakni:

a. membuat keputusan yang secara khusus memberikan keuntungan pribadi, keluarga, kroni, golongan tertentu, atau kelompok politiknya yang bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
b. membuat kebijakan yang merugikan kepentingan umum dan meresahkan sekelompok masyarakat atau mendiskriminasikan warga negara dan/atau golongan masyarakat lain yang bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
c. menjadi pengurus suatu perusahaan, baik milik swasta maupun milik negara/daerah atau pengurus yayasan bidang apa pun;
d. menyalahgunakan wewenang yang menguntungkan diri sendiri dan/atau merugikan Daerah yang dipimpin;
e. melakukan korupsi, kolusi, dan nepotisme serta menerima uang, barang, dan/atau jasa dari pihak lain yang mempengaruhi keputusan atau tindakan yang akan dilakukan;
f. menjadi advokat atau kuasa hukum dalam suatu perkara di pengadilan selain sebagaimana dimaksud dalam Pasal 65 ayat (1) huruf e;
g. menyalahgunakan wewenang dan melanggar sumpah/janji jabatannya;
h. merangkap jabatan sebagai pejabat negara lainnya sebagaimana ditetapkan dalam ketentuan peraturan perundang-undangan;
i. melakukan perjalanan ke luar negeri tanpa izin dari Menteri kecuali dilakukan untuk kepentingan pengobatan yang bersifat mendesak; dan
10. meninggalkan tugas dan wilayah kerja lebih dari 7 (tujuh) Hari berturut-turut atau tidak berturut-turut dalam waktu 1 (satu) bulan tanpa izin

Menteri untuk gubernur dan wakil gubernur serta tanpa izin gubernur untuk bupati dan wakil bupati atau wali kota dan wakil wali kota.[39]

5. Konsep Pemimpin Perspektif Siyasah

Islam adalah agama yang komprehensif, ia tidak hanya mengatur cara manusia menyembah tuhannya, akan tetapi juga mengatur segala sendi kehidupan. Mulai tata cara hidup bermasyarakat, menuntut ilmu, bahkan juga mengatur tata negara dan kepemimpinan. Pemimpin dan kempemimpinan dalam islam telah diatur dalam hukum syari'at Islam.[40]

Secara etimologi kepemimpinan berarti Khilafah, Imamah, Imaroh, yang mempunyai makna daya memimpin atau kualitas seseorang pemimpin atau tindakan dalam memimpin. Sedangkan secara terminologinya adalah suatu kemampuan untuk mengajak orang lain agar mencapai tujuan-tujuan tertentu yang telah ditetapkan. Dengan kata lain, kepemimpinan adalah upaya untuk mentransformasikan semua potensi yang terpendam menjadi kenyataan. Tugas dan tanggung jawab seorang pemimpin adalah menggerakkan dan mengarahkan, menuntun, memberi motivasi serta mendorong orang yang dipimpin untuk berbuat sesuatu guna untuk mencapai suatu tujuan.[41]

---

[39] Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 Pasal 76 ayat (1) huruf a jo Otonomi Daerah tentang larangan bagi Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah

[40] Mukhlasiha Sehari, *Konsep Kepemimpinan dalam Perspektif Al-Qur'an,* http://mukhlasiha.blogspot.co.id/2015/01/Konsep-Kepemimpinan-dalam-Perspektif-al.html,(akses 12 juli 2016)

[41] Wery Gusmansyah, *Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada) dalam Perspektif Siyasah* (Bengkulu: Pustaka Pelajar(Anggota IKAPI), 2017), h. 116.

Imam Muslim meriwayatkan dari al-A'raj dari Abu Hurairah dari Nabi SAW bersabda:

إِنَّمَا ٱلْإِمَّامُ جُنَّةٌ، يُقَاتَلُ مِنْ وِرَائِهِ، وَيُتَّقَى بِهِ

Artinya:

"sesungguhnya imam itu adalah laksana perisai, orang-orang akan berperang dibelakangnya dan menjadikannya sebagai pelindung (bagi dirinya)"

Imam Muslim juga meriwayatkan dari Abi Hazim yang mengatakan: " *aku telah mengikuti majelis Abu Hurairah selam lima tahun, pernah aku mendengarnya menyampaikan hadist dari Rasulullah SAW yang bersabda:*

(كَانَتْ بَنُو إِسْرَائِيْلَ تَسُوْسَهُمُ ٱلْأَنْبِيَاءُ، كُلَّمَا هَلَكَ نَبِيٌّ خَلَفَهُ نَبِيٌّ، وَإِنَّهُ لاَ نَبِيَّ بَعْدِيْ، وَسَتَكُوْنُ خُلَفَاءُ فَتَكْثُرُ) قَالُوا: فَمَا تَأْمُرُنَا؟ قَالَ: فُوْا بِبَيْعَةِ ٱلْأَوَّلِ فالأَوَّلِ: وَأَعْطُوْهُمْ حَقَّهُمْ، فَإِنَّ اللّه سَائِلُهُم عَمَّا اِسْتَرْعَاهُمْ)

Artinya:

"Dahulu, Bani Israil selalu 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 baiat yang pertama dan yang pertama itu saja. Berikanlah kepada mereka haknya, karena Allah nanti akan menuntut pertanggungjawaban mereka terhadap rakyat yang dibebankan urusannya kepada mereka"

Dari Ibnu Abbas dari Rasulullah SAW bersabda:

مَنْ كَرِهَ مِنْ أَمِيرِهِ شَيْئًا فَلْيَصْبِرْ عَلَيْهِ، فَإِنَّهُ لَيْسَ أَحَدٌ مِنَ النَّاسُ خَرجَ مِنَ السُّلْطَانِ شِبْرًا، فَمَاتَ عَلَيْهِ، إِلاَّ مَاتَ مِيْتَةً جَاهِلِيَّةً.

Artinya:

"*siapa saja yang membenci sesuatu dari amirnya hendaklah ia tetap bersabar. Sebab, tiada seorang pun keluar (memberontak) dari penguasa*

sejengkal saja kemudian mati dalam keadaan demikian, kecuali dia mati seperti mati jahiliyah".(**HR.Muslim**)

Dalam hadits-hadits ini Rasulullah SAW mensifati bahwa seorang khalifah adalah laksana perisai. Pernyataan Rasulullah SAW bahwa seorang imam itu laksana perisai. Perisai menunjukkan pemberitahuan tentang adanya makna fungsional dari keberadaan seorang Imam, dan ini merupakan suatu tuntutan (*thalab*). Sebab, setiap pemberitahuan yang berasal dari Allah SWT dan Rasul-nya apabila mengandung celaan (*adz-dzam*) maka yang dimaksud adalah tuntutan untuk meninggalkan (*thalabu at-tarki*) atau merupakan larangan (*nahyi*), dan apabila mengandung pujian (*al-madhu*) maka yang dimaksud adalah tuntutan untuk melakukan perbuatan (*thalabu al-fi'li*). Dan apabila pelaksanaan perbuatan yang dituntut itu menyebabkan tegaknya hukum syara', atau jika ditinggalkan mengakibatkan terbengkalainya hukum syara', maka tuntutan untuk melaksanakan perbuatan itu bersifat tegas (*thalab jazim*) .[42]

Rasulullah SAW juga bersabda: "*Setiap pemimpin akan dimintai pertanggungjawaban (di Akhirat) tentang kepemimpinannya".* Dalam sejarah islam sepeninggal Rasulullah, sangat berkesan kisah teladan Khalifah Umar bin Khattab sebagai kepala negara yang telah memikul sendiri sekarung gandum ketika mendapati satu keluarga miskin yang kelaparan karena tidak memiliki persediaan bahan makanan. Ketika pelayannya akan membantu untuk membawanya, sang khalifah menolak sambil berkata "biarkan aku memikul sendiri, apakah engkau rela

[42] Abdul Qadim Zallum, *Sistem Pemeintahan Islam* (Bangil: Al-izzah, 2001), h. 33

menggantikanku jika aku masuk neraka karena aku menelantarkan rakyatku. Demi Allah, pada masa pemerintahanku, jangankan seorang manusia, seekor keledai pun yan mati kelaparan, aku takut akan ditanya Allah di Akhirat".[43]

Hadis diatas begitu pentingnya tanggung jawab yang tumbuh dalam diri seorang pemimpin. Sehingga adapun syarat-syarat legal yang harus dimiliki oleh seorang khalifah yang dikemukakan oleh Imam Al-Mawardi sebagai berikut:

a. Adil dengan syarat-syaratnya yang universal
b. Ilmu yang mampu membuatnya berijtihad terhadap kasus-kasus dan hukum-hukum
c. Sehat indrawi (telinga, mata, dan mulut) yang dengannya ia mampu menangani langsung permasalahannya yang telah diketahuinya
d. Sehat organ tubuh dari cacat yang menghalanginya bertindak dengan sempurna dan cepat
e. Wawasan yang luas yang mampu membuatnya memimpin rakyat dan mengelola rakyat dan mengelola semua kepentingan
f. Berani dan ksatria yang membuatnya mampu melindungi wilayah negara, dan melawan musuh.
g. Nasab yang berasal dari Quraisy.[44]

---

[43] Ditjen Bimas Islam, *Islam dan Isu-isu Kotemporer,* (Jakarta: Ditjen Bimas Islam, 2010), h.117

[44]Imam Al-Mawardi, *Al-Ahkam As-sulthaniyah*, *Hukum-Hukum Penyelenggaraan Negara dalam Syariat Islam,* (Jakarta: Darul Falah, 2007), h. 18

Menurut Imam Al-Ghazali syarat-syarat untuk menjadi kepala negara yaitu kepala negara harus memenuhi kualifikasi dewasa, otak yang sehat, merdeka, laki-laki, keturunan quraisy, pendengaran dan penglihatan yang sehat, kekuasaan yang nyata, memperoleh hidayah, berilmu pengetahuan serta wara'. Bagi Imam Al-Ghazali karena kekuasaan Kepala Negara tidak datang dari rakyat seperti yang dikemukan oleh Imam Al-Mawardi akan tetapi berasal dari Tuhan, maka kekuasaan kepala negara tidak boleh dibantah. Kepala Negara menempati Posisi sentral dalam negara.[45]

Menurut Al-Mawardi dalam konsep Hukum Tata Negara Islam dikenal dengan istilah Jabatan Khusus yang artinya Gubernur, yang hanya mempunyai wewenang sebatas mengatur tentara, menyusun bagi rakyat, memelihara keamanan, dan menciptakan ketentraman bagi penduduk. Ia tidak berwenang untuk mengurus masalah pengadilan dan penyelesaian hukum serta menarik *kharaj* dan zakat.[46]

Syarat-syarat pemangku jabatan khusus (Gubernur) dalam Provinsi menurut Al-Mawardi yaitu tidak harus memiliki kompetensi keilmuan, karena orang yang wewenang jabatan umum, ia harus membuat keputusan hukum, sedangkan hal itu tidak dilakukan oleh pemegang jabatan khusus yang terbatas. Kedua macam pejabat ini tidak perlu melaporkan hasil kerjanya kepada Kepala Negara jika kebijakan

---

[45] Muhammad Iqbal, Amin Husein Nasution, *Pemikiran Politik Islam dari Masa Klasik himgga Indonesia Kotemporer,* (Jakarta: Prenadamedia Group, 2015), h.30

[46]Imam Al-Mawardi, *Al-Ahkam As-sulthaniyah*, *Hukum-Hukum Penyelenggaraan Negara dalam Syariat Islam...*,h. 67

yang ia tetapkan dan kegiatan yang ia lakukan adalah kebijakan dan kegiatan yang berada dalam wewenang jabatannya dan telah biasa dilakukan oleh instansinya kecuali jika laporan yang ia berikan itu hanya formalitas dan untuk menunjukkan ketaatannya kepada Kepala Negara, ia dapat melaporkannya. Adapun jika terjadi sesuatu yang tidak biasa, hendaknya kedua-duanya menunggu instruksi Kepala Negara dan kemudian bertindak sesuai dengan instruksinya itu.[47]

Kepala Daerah dalam siyasah lebih dikenal dengan sebutan "Amir" atau "Wali". Seorang wali memiliki wewenang memerintah dan mengarahkan tugas-tugas instansi yang ada di daerahnya, untuk mewakili khalifah. Di daerahnya, dia memiliki wewenang dalam semua urusan kecuali urusan harta, peradilan dan militer. Dia mempunyai wewenang untuk memimpin warga masyarakat yang tinggal di daerahnya. Serta ia berhak membuat kebijakan dalam masalah yang berhubungan dengan wilayah kekuasaanya. Meskipun kesatuan polisi yang ditempatkan di daerahnya itu berada di bawah perintahnya, namun hal itu hanya dalam aspek pelaksanaan tugas-tugas operasional, tidak dari aspek administrasif.[48]

Karena wali tersebut adalah wakil khalifah yang ditempatkan ditempat yang telah ditentukan, maka dia memiliki wewenang sebagaimana layaknya seorang khalifah. Wewenang wali seperti mu'win, yaitu memiliki *umumun nadhri* (wewenang umum), apabila dia diangkat

[47] Imam Al-Mawardi, *Al-Ahkam As-sulthaniyah*, *Hukum-Hukum Penyelenggaraan Negara dalam Syariat Islam...*,h. 69

[48] Abdul Qadim Zalllum, *Sistem Pemeintahan Islam,* (Bangil: Al-izzah, 2001), h. 217

dengan wewenang secara umum. Artinya dia memiliki wewenang secara umum di tempat tersebut. Dan dia memiliki wewenang khusus apabila ia diangkat dengan secara khusus, artinya dia tidak memiliki wewenang selain urusan-urusan yang telah diserahkan kepadanya.

C. Impeachment Kepala Daerah Dalam Ketatanegaraan Indonesia

1. Pengertian Impeachment

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 ketaatanegaraan Amerika Serikat adalah mekanisme pemberhentian pejabat negara kareana melanggar pasal-pasal *impeachment,* yaitu pengkhiantan terhadap negara, penyuapan, kejahatan tingkat tinggi lainnya, dan perbuatan tercela (*treason, bribery, or other high crimes and mesdemeanors*).[49]

Kamus besar bahasa Indonesia merumuskan kata makzul yang artinya berhenti memegang jabatan, tutun tahta. Memakzulkan artinya menurunkan dari tahta, memberhentikan dari jabatan. Dalam mengartikan "*Pemakzulan"* dan " *impeachment"* sebagai suatu hal yang sama, yaitu suatu proses untuk mmberhentikanpresiden dan/atau Wakil Presiden dalam masa jabatannya, apabila terbukti telah melakukan pelanggaran hukum

[49] Indrayana Denny, *Negrara Antara ada dan Tiada: Reformasi Hukum Ketatanegaraan,* (Jakarta: Kompas, 2008), h.207-208

berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, atau perbuatan tercela lainnya.[50]

Jimly Asshiddiqie menyatakan bahwa *impeachment* bukan merupakan turunnya, berhentinya atau dipecatnya Presiden atau pejabat tinggi negara dari jabatannya. Sesungguhnya arti *impeachcment* sendiri merupakan tuduhan atau dakwaan sehingga pranata *impeachment* lebih menitik beratkan dalam hal prosesnya dan tidak mesti berakhir dengan berhenti atau turunnya Presiden atau pejabat tinggi negara dari jabatannya.[51]

2. Sejarah Impeachment Kepala Daerah di Indonesia

Adapun kepala daerah yang pernah diberhentikan di Indonesia sebgaia berikut:

a) Walikota Tegal Siti Mashita Soeparno ditangkap Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) dalam sebua operasi tangkap tangan di Jawa Tengah. Menanggapi itu, Menteri Dalam Negeri Tjahjo Kumolo mengatakan bahwa Kementerian Dalam Negeri akan segera menunjk Wakil Walikota Iqbal Muhammad Nur Sholeh sebagai plt Walikota. Penunjukan plt Walikota Tegal itu agar jalannya roda pemerintah di kota tidak terganggu. [52]

b) Mantan Gubernur Agusrin Maryono Najamuddin, yang memimpin Bengkulu pada periode 2005-2012. Agusrin dinyatakan terbukti

[50]Khaiarudin dan Muda Iskandar, *Pokok-pokok Hukum Acara Mahkammah Konstitusi,* (Bandar Lampung: Fakultas Syari'ah IAN Raden Lampung , 2012), h.156

[51]Hamdan Zoelva, *Pemakzulan presiden di Indonesia,* (Jakarta: Sinar GrAFIKA, 2012), H. 8

[52] Moh Nadhir, "*Walikota Tegal Siti Mashita ditangkap Kemendagri Siapkan Pengganti",* kompas, 5 Agustus 2018.

melakukan tindak pidana korupsi dana pajak bumi dan bangunan serta bea perolehan hak atas tanah bangunan pada tahun anggaran 2006. Jaksa penuntut umum (JPU) menuntut Agusrin 4 tahun 6 bulan penjara. Jaksa juga menuntut Agusrin membayar denda Rp 500 juta subsider 6 bulan kurungan. Namun, pada akhirnya, majelis hakim Pengadilan Negeri (PN) Jakarta Pusat membebaskan Agusrin dari dakwaan perbuatan tindak pidana korupsi. Majelis hakim yang dipimpin oleh Syarifuffin ini menyatakan Agustin tidak melakukan tindak pidana korupsi. Pemberhentian Agusrin baru diterbitkan Presiden Susilo Bambang Yudhyono (SBY) pada 2012 karena Agusrin mengajukan peninjauan kembali. Pemerintah pusat tidak dapat melantik penggantinya. Seharusnya pemerintah melantik Junaidi Hamzah, yang merupakan Wakil Gubernur Bengkulu sebelumnya, sebagai gubernur. Namun hal tersebut batal dilakukan karena putusan sela Pengadilan Negeri Tata Usaha Negara Jakarta. Akhirnya Junaidi tetap melaksanakan tugas gubernur dengan jabatan pelaksana tugas. Pada 17 Desember 2012, Menteri Dalam Negeri Gamawan Fauzi melantik Junaidi sebagai Gubernur Bengkulu definitif menyusul adanya keputusan MA yang menolak peninjauan kembali (PK) Agusrin.[53]

c) Operasi Tangkap Tangan (OTT) Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) terhadap istri Gubernur Bengkulu Ny. Hj. Lily Martiani Maddari dan pengusaha Rico Diansari, berujung pada kejatuhan Gubernur Bengkulu

[53] Niken Purnamsari, "Tiga Kali Gubernur Bengkulu Terjerat Kasus Korupsi", *Detik.com,* 5 Agustus 2018.

Ridwan Mukti. Empat dari 5 orang yang diamankan dalam pasca OTT tersebut akhirnya ditetapkan sebagai tersangka dan ditahan. Kelimanya adalah Gubernur Bengkulu Ridwan Mukti, Lily Martiani Maddari dan dua kontraktor Rico Diansari dan Jhoni Wijaya. Sedangkan staf Rico Diansari, Haris yang sempat diamankan, akhirnya dilepas. Pasca penetapan tersangka tersebut, Ridwan Mukti menyatakan mengundurkan diri dari jabatan sebagai gubernur dan Ketua DPD I Partai Golkar Provinsi Bengkulu. Berdasarkan Pasal 173 ayat 1 Undang-Undang No 10 Tahun 2016 Tentang Perubahan Kedua Atas UU No 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Perppu No 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota Menjadi Undang-Undang, maka apabila gubernur berhenti atas (a) meninggal dunia, (b) permintaan sendiri (c) diberhentikan, maka Wakil Gubenur menggantikan Gubernur. Pada ayat 2 disebutkan, DPRD Provinsi menyampaikan usulan pengesahan pengangkatan Wakil Gubernur menjadi Gubernur sebagaimana dimaksud pada ayat (1) kepada Presiden melalui Menteri untuk disahkan pengangkatannya sebagai Gubernur.[54]

3. Dasar Hukum Impeachment

[54] " Resmi Tersangka, Gubernur Mundur Rohidin Pimpin Bengkulu", Harian Rakyat Bengkulu", 5 Agustus 2018.

Di negara-negara demokrasi modern lazim dikenal dua substansi pemberhentian Kepala Pemerintahan yaitu alasan yang bersifat politik dan bersifat hukum. Alasan yang besifat politik disandarkan pada penilaian politik, yang dilakukan oleh lembaga politik yaitu Badan Perwakilan Rakyat(Parlemen). Alasan politik ini sering diidentikkan dengan istilah "mosi tidak percaya" yang dikeluarkan oleh parlemen. Sedangkan alasan hukum dirujuk pada pelanggaran terhadap ketentuan-ketentuan hukum baik yang bersifat ketatanegaraan (pelanggaran terhadap UUD atau UU) Maupun pelanggaran terhadap ketentuan-ketentuan yang bersifat pidana. Ini lazim dinishabkan pada istilah "*impaechment*" (pendakwaan). Karena alasan yang dipakai (substansinya) adalah persoalan hukum maka penilaiannya dilakukan dalam bentuk peradilan oleh parlemen. Perlu ditambahkan bahwa penilaian yang bersifat politik tidak selalu identik dengan "mosi tidak percaya". Didalam UUD 1945 proklamasi (sebelum amandemen) ditemukan ketentuan yang menyatakan " jika presiden mangkat, berhenti, atau tidak dapat melakukan kewajibannya dalam masa jabatannya ia diganti oleh wakil presiden sampai habis waktunya".[55] Frase tidak dapat melakukan kewajibannya dalam masa jabatannya menunjukkan ketidakmampuan presiden untuk melaksanakan tugas jabatan akan tetapi ambigu siapa yang menilai hal tersebut.

Dalam hal ini menurut Jimly Asshiddiqie, mampu atau tidaknya presiden dalam hal ini ditentukan oleh faktor-faktor subjektif dan faktor-

[55] Dian Bakti Setiawan, *Pemberhentian Kepala Daerah: Mekanisme Pemberhentiaannya Menurut Sistem Pemerintahan Di Indonesia.* (Jakarta: PT Raja Grafinndo Persada, 2011), h.173

faktor objektif. Faktor subjektif berada pada diri presiden itu sendiri, seperti kesehatan fisik/jasmaninya, perkembangan kemampuan panca inderanya ataupun perkembangan kesehatan mental psikisnya. Sementara faktor objektif berkaitan dengan keadaan yang berada diluar diri presiden, misalnya perkembangan kompleksitas tugas yang harus diemban presiden. Faktor-faktor subjektif dinilai oleh dokter ahli yang memberi keterangan dibawah sumpah. Faktor-faktor objektif dinilai oleh DPR melalui pelaksanaan fungsi pengawasan dengan menggunakan hak-hak yang dimiliki oleh DPR.[56]

Pada Pasal 78 ayat (1) UU No 23 Tahun 2014 jo Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 menyatakan, kepala daerah dan / wakil kepala daerah berhenti karena:

a. meninggal dunia;
b. permintaan sendiri;
c. diberhentikan.

Hal yang mengenai Kepala Daerah dan/atau Wakil Kepala Daerah dapat berhenti dari jabatannya sebab diberhentikan tertuang dalam pasal 78 ayat (2) UU No 23 Tahun 2014 jo Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 yang berbunyi:

Kepala Daerah dan/atau Wakil Kepala Daerah sebagaimana yang dimaksud pada ayat (1) huruf c karena diberhentikan karena:

a. berakhir masa jabatannya;
b. tidak dapat melaksanakan tugas secara berkelanjutan atau berhalangan tetap secara berturut-turut selama 6 (enam) bulan

[56] Dian Bakti Setiawan, *Pemberhentian Kepala Daerah: Mekanisme Pemberhentiaannya Menurut Sistem Pemerintahan Di Indonesia*..., h.174

c. dinyatakan melanggar sumpah/janji jabatn Kepala Daerah/Wakil Kepala Daerah
d. tidak melaksanakan kewajiban kepala daerah dan wakil kepala daerah sebagaimana dimaksud dalam pasal 67 huruf b
e. melanggar larangan bagi kepala daerah dan wakil kepala daerah sebagaimana dimaksud dalam pasal 76 ayat (1) kecuali huruf c,i, dan huruf j
f. melakukan perbuatan tercela
g. diberi tugas dalam jabatan tertentu oleh presiden yang dilarang untuk dirangkap oleh ketentuan peraturan perundang-undang
h. menggunakan dokumen/atau keterangan palsu sebagai persyaratan pada saat pencalonan kepala daerah/wakil kepala daerah berdasarkan pembuktian dari lembaga yang berwenang mnerbitka dokumen dan/atau
i. mendapatkan sanksi pemberhentian

4. Mekanisme Impeachment Kepala Daerah di Indonesia

mekanisme pemberhentian Kepala Daerah mengalami beberapa tahapan dalam perjalanannya dan juga melewati aspek hukum dan politik. Sesuai dengan UU No 23 Tahun 2014, pemberhentian dibedakan menjadi beberapa alur yang sesuai dengan pelanggaran yang dilakukan oleh kepala dan/atau wakil kepala daerah tersebut. Pada pasal 79 UU No 23 Tahun 2014 jo UU No 9 Tahun 2015 dijelaskan:

1. Pemberhentian kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah sebagaimana dimaksud dalam pasal 78 ayat (1) huruf a dan b serta ayat (2) huruf a dan b diumumkan oleh pimpinan DPRD dalam rapat paripurna dan diusulkan oleh pimpinan DPRD kepada Presiden melalui Menteri untuk Gubernur dan/atau wakil gubernur serta kepada menteri melalui gubernur sebagai wakil pemerintah pusat untuk bupati dan/atau wakil bupati atau walikota dan/atau wakil wali kota untuk mendapatkan pemberhentian.
2. Dalam hal pimpinan DPRD tidak mengusulkan pemberhentian Kepala Daerah dan/atau Wail Kepala Daerah sebagaimana yang dimaksud pada ayat (1), Presiden memberhentikan gubernur dan atau wakil gubernur atas usul menteri serta memnteri memberhentikan bupati dan/atau wakil

bupati atau wali kota dan/atau wakil wali kota atas usul gubernur sebagai wakil pemerintah pusat

3. Dalam hal gubernur sebagai wakil pemerintah pusat tidak mengusulkan pemberhentian bupati dan/atau wakil bupati atau wali kota dan/atau wakil wali kota sebagaimana dimaksud pada ayat (2), menteri memberhentikan bupati dan/atau waki bupati atau wali kta dan/atau wakil wali kota.

Proses pemberhentian diatas pada pasal 79 UU No 23 Tahun 2014 jo UU No 9 Tahun 2015 hanya berlaku pada kasus kepala daerah yag meninggal dunia atau mengundurkan diri dan juga berakhir masa jabatannya serta tidak dapat melaksanakan tuga secara berkelanjutan secara berturut-berturut selama 6 bulan. Pengaturan pemberhentian Kepala Daerah tersebut diatur secara eksplisit yaitu DPRD melakakukan rapat paripurna kemudian hasil rapat tersebut diusulkan kepada Presiden melalui Menteri untuk pemberhentian Gubernur dan Wakil Gubernur, sedangkan Pemberhentian Bupati dan Walikota diusulkan ke Menteri melalui Gubernur. Pada Pasal 80 UU No 23 Tahun 2014 jo UU No 9 Tahun 2015 dijelaskan:

1) Pemberhentian kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 78 ayat (2) huruf c, huruf d, huruf e, dan/atau huruf f dilaksanakan dengan ketentuan:
    a. Pemberhentian kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah diusulkan kepada presiden untuk gubernur dan/atau wakil gubernur serta kepada menteri untuk bupati dan/atau wakil bupati atau wali kota dan/atau wakil wali kota berdasarkan putusan Mahkamah Agung atas pendapat DPRD bahwa kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah dinyatakan melanggar sumpah atau janji jabatan, tidak melaksanakan kewajiban kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah sebagaimana dimaksud dalam pasal 67 huruf b, atau melanggar larangan bagi kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah sebagaimana dimaksud dalam pasal 76 ayat (1), kecuali huruf c, huruf i dan huruf j dan/atau melakukan perbuatan tercela.

b. Pendapat DPRD sebagaimana dimaksud pada huruf a diputuskan melalui rapat paripurna DPRD yang dihadiri oleh paling sedikit ¾ dari jumlah anggota DPRD dan putusan diambil dengan persetujuan paling sedikit 2/3 dari jumlah anggota DPRD yang hadir.
c. Mahkamah Agung memeriksa, mengadili, dan memutus pendapat DPRD tersebut paling lambat 30 hari setelah permintaan DPRD diterima Mahkamah Agung dan putusannya bersifat final.
d. Apabila Mahkamah Agung memutuskan bahwa kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah terbukti melanggar sumpah/janji jabatan, tidak melaksanakan kewajiban kepala daerah dan wakil kepala daerah sebagaimana dimaksud dalam pasal 67 huruf b, atau melanggar larangan bagi kepala daerah dan wakil kepala daerah sebagaimana dimaksud dalam pasal 76 ayat (1), kecuali huruf c, huruf i, huruf j, dan/atau melakukan perbuatan tercela, pimpinan DPRD menyampaikan usul kepada Presiden untuk pemberhentian gubernur dan/atau wakil gubernur dan kepada menteri untuk pemberhentian bupati dan/atau wakil bupati atau wali kota dan/atau wali kota;
e. Presiden wajib memberhentikan gubernur dan/atau wakil gubernur paling lambat 30 hari sejak Presiden menerima usul pemberhentian tersebut dari pimpinan DPRD; dan
f. Menteri wajib memberhentikan bupati dan/atau wakil bupati atau wali kota dan/atau wakil wali kota paling lambat 30 hari sejak Menteri menerima usul pemberhentian tersebut dari pimpinan DPRD.

2) Dalam hal pimpinan DPRD tidak menyampaikan usul pemberhentian kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf d paling lambat 14 hari sejak diterirmanya pemberitahuan utusan Mahkamah Agung, Presiden memberhentikan gubernur dan/atau wakil gubernur atas usul menteri dan menteri memberhentikan bupati dan/atau wakil bupati atau wali kota dan/atau wakil walo kota atas usul gubernur sebagai wakil pemerintah pusat.
3) Dalam hal gubernur sebagai Wakil Pemerintah Pusat tidak menyampaikan usul kepada Menteri sebagaimana dimaksud pada ayat (2), Menteri memberhentikan bupati dan/atau wakil bupati atau wali kota dan/atau wakil wali kota asal usul gubernur sebagai Wakil Pemerintah Pusat.

4) Ketentuan lebih lanjut mengenai pemberhentian kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) sampai dengan ayat (3) diatur dalam peraturan pemerintah.

Proses pemberhentian di atas pada Pasal 80 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 berlaku untuk kasus kepala daerah yang melanggar sumpah/janji jabatan kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah, tidak melaksanakan kewajiban kepala daerah dan wakil kepala daerah sebagaimana dimaksud dalam dalam pasal 67 huruf b, melanggar larangan bagi kepala daerah dan wakil kepala daerah sebagaimana dimaksud dalam pasal 76 ayat (1) kecuali huruf c, huruf i dan huruf j dan/atau melakukan perbuatan tercela. Pada pasal ini, usulan DPRD sangat berpengaruh untuk memproses pemberhentian kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah, diusulkan kepada Presiden untuk gubernur dan/atau wakil gubernur, serta kepada menteri untuk bupati dan/atau wakil bupati dan wali kota dan/untuk wakil wali kota berdasarkan keputusan Mahkamah Agung atas pendapat DPRD bahwa kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah dinyatakan melanggar apa yang terdapat dalam pasal 80 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014.

D. Impeachment Kepala Daerah Menurut Fiqh Siyasah

1. Istilah Impeachment dalam Fiqh Siyasah

Istilah pemberhentian dipadatkan dengan istilah pemakzulan yang memiliki konotasi yang sama dengan istilah *impeachment.* Dari segi bahasa, pemakzulan berasal dari kata yaitu berhenti memegang jabatan, turun tahta,

memakzulkan berarti menurunkan tahta, memberhentikan jabatan. Pemakzulan artinya proses cara perbuatan memakzulkan dengan pemberhentian dari jabatan, penurunan tahta atau jabatan.[57]

Pemakzulan di dalam Islam dapat disinonimkan dengan *al-khalla'* yang berarti mencopot, mencabut, memecat, menelanjangi, menyingkirkan. Ibnu Majhur mengatakan pencopotan sama artinya mencabutnya hanya saja di dalam istilah pemecatan terkandung makna penangguhan atau proses secara perlahan. Istilah *al-khalla'* ini erat kaitannya dengan pelanggaran. Jadi dapat disimpulkan bahwa *al-khalla'* bisa disinonimkan dengan pemecatan atau pemakzulan, namun dalam ketatanegaraan Indonesia lebih dikenal dengan sebutan pemberhentian.[58]

2. Sejarah Impeachment dalam Kepemimpinan Islam

Rasulullah SAW pernah mengangkat para wali dengan wewenang secara mutlak dalam masalah pemerintahan. Sementara diantara ada yang diangkat dengan wewenang secara umum serta sebagian yang lain diangkat dengan wewenang tertentu atau khusus. Misalnya, Beliau mengangkat Mu'adz menjadi wali/gubernur di Yaman lalu beliau memberhentikannya.[59] Kemudian Rasulullah juga pernah memberhentikan Ila' Al-Hadhrami yang menjadi *amil* di Bahrain, karena beliau mendapat pengaduan tetang 'Ila dari utusan Abdul Qais.

---

[57]Kamus Bahasa Indonesia Edisi keempat, (Jakarta: PT Gramedia, 2008), h.865

[58] Ismail Yahya, *Hubungan Rakyat dan Penguasa Perspektif Sunnah,* (Jakarta: Gema Insan Press, 995), h.191-193

[59] Abdul Qadim Zallum,*Sistem Pemerintahan Islam(Nidhamul Hukmi Fil Islam*)..., h.216

Sejarah lain juga menyebutkan pemecatan Gubernur Mesir ‘Amr bin al-‘Ash oleh khalifah Utsman, sebagai gantinya Utsman mengangkat Abdulllah ibn Sa’ad ibn Abi Sarh, saudara sepupunya. Tindakan ini dinilai ceroboh karena kedudukan ‘Amr sebagai tokoh yang berjasa dalam menaklukan Mesir pada masa pemerintahan Khalimah Umar. Pemecatan ‘Amr bin ‘Ash akhirnya menimbulkan protes di kalangan masyarakat Mesir. Mereka menuntut Utsman mengembalikan kedudukannya lagi. Apalagi penggantinya Abdullah bukan tipe pemimpin yang cakap dalam menjalankan tugas dengan baik. Gubernur Bashrah Abu Musa al-Asy’ari juga diberhentikan dan digantikan dengan saudara sepupunya bernama ‘Abdullah ibn ‘Amir ibn Kuraiz. Sedangkan Muawiyah juga masih keluarganya tetap menjabat sebagai Gubernur Syam sebagaimana dimasa Pemerintahan Umar.[60]

Sedangkan pada masa pemerintahan khalifah Ali bin Abi Thalib juga terjadi pemberhentian kepala daerah, ia memberhentikan gubernur-gubernur yang diangkat utsman. Karena pada masa pemerintahan Khalifah Umar banyak praktik nepotisme. Khalifah Ali memberhentikan ‘Abdullah ibn ‘Amir seorang gubernur Bashrah yang digantikan oleh Utsman bin Junaif. Gubernur Kufah Sa’d ibn al-‘Ash diberhentikan kemudian digantikan oleh ‘Umarah ibn Syihab. Lalu khalifah Ali juga memberhentikan gubernur Syam Muawiyah, tetapi dia menolak turun dari

[60] Muhmmad Iqbal, *Fiqh Siyasah Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam,...*h.78

jabatannya dan memberontak terhadap pemerintahan khalifah Ali sehingga terjadilah Perang Siffin.

3. Dasar Hukum Impeachment dalam Islam

Adapun dasar hukum pemakzulan dalam Islam sebagai berikut:

a) Al-Qur'an

يَـٰٓأَيُّهَا ٱلَّذِينَ ءَامَنُوٓاْ أَطِيعُواْ ٱللَّهَ وَأَطِيعُواْ ٱلرَّسُولَ وَأُوْلِى ٱلْأَمْرِ مِنكُمْ ۖ فَإِن تَنَـٰزَعْتُمْ فِى شَىْءٍ فَرُدُّوهُ إِلَى ٱللَّهِ وَٱلرَّسُولِ إِن كُنتُمْ تُؤْمِنُونَ بِٱللَّهِ وَٱلْيَوْمِ ٱلْأَخِرِ ۚ ذَٰلِكَ خَيْرٌ وَأَحْسَنُ تَأْوِيلًا ﴿٥٩﴾

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

Disebutkan kata "*minkum"* (diantara kamu) setelah kata "*ulir 'amri"* pada ayat 59 surat An-nisa tersebut, menurut Al-Nabhani, merupakan pernyataan yang tegas tentang adanya syari'at Islam bagi *waliyul amri*, kalau dia telah menjadi kafir maka dia tidak lagi menjadi bagian dari kita (kaum muslimin).[61]

b) Al-hadis

Abdullah bin Umar r.a meriwayatkan bahwa Rasulullah SAW bersabda: "setiap kalian adalah pemimpin dan akan dimintai pertanggung jawaban atas apa yang di pimpinnya. Amir (Kepala Negara) adalah

[61] Syarif Ibn Mujar dan Zada Khamami, *fiqh Siyasah Doktrin dan Pemikiran Politik Islam*..., h.175

pemimpin manusia secara umum, akan di mintai pertanggung jawaban atas mereka. Seorang suami dalam keluarganya adalah pemimpin yang akan dimintai pertanggung jawaban atas mereka. Seorang istri adalah pemimpin dalam rumah tangga suaminya dan terhadap anak-anaknya dan dia akan di mintai pertanggung jawaban atas mereka. Seorang hamba sahaya adalah pemimpin dalam urusan tuannya, dia akan dimintai pertanggung jawaban atasnya, ketahuilah bahawa di setiap kalian adalah pemimpin dan akan di mintai pertanggung jawaban atas apa yang dipimpinnya".(HR. Bukhari Muslim)

Maksud hadis di atas adalah bahwa setiap pemimpin atau wakil Allah SWT mempunyai tanggung jawab yang besar atas kepemimoinannya, pemimpin harus mampu dalam pemimpin negara, apabila ditidak bisa menjalankan kewajibannya yang merupakan hak rakyat atau kepemimpinan itu lebih banyak kemudharatan yang ditimbulkan dari perbuatanya, maka pemimpin tersebut akan di mintai pertanggung jawabannya.

4. Mekanisme Impeachment Pemimpin dalam Islam

Imam Al-Mawardi mengemukakan bahwa ada dua alasan yang membolehkan pemakzulan (*impeachment*) imam/khalifah/kepala negara. *Pertama,* karena ia mengalami perubahan dalam status moral (*akhlak*), secara teknis sebut saja pelanggaran terhadap norma-norma keadilan (‘*adalah*). *Kedua,* karena terjadi perubahan dalam diri imam itu sendiri. Dalam hal ini dibagi tiga hal yakni hilang panca indra jasmani,

hilang/cacat organ tubuh, dan hilang kemampuan mengawasi dan memimpin rakyat.[62]

Sedangkan dalam pandangan al-Nabhani, pemecatan khalifah dibolehkan dengan beberapa alasan. *Pertama*, kalau khalifah murtad dari Islam. Islam bukan hanya menjadi syarat utama dalam pengangkatan sebagai Kepala Negara akan tetapi sekaligus sebagai syarat untuk bisa terus memegang jabatan sebagai *khalifah.* Oleh sebab itu, seorang kepala negara yang murtad dalam islam wajib diberhentikan.[63] *Kedua*, khalifah gila total (parah) yang tidak bisa disembuhkan. *Ketiga,* khalifah ditawan musuh yang kuat dan dia tidak mungkin bisa lagi melepaskan diri dari tawanan tersebut, bahkan tidak ada harapan untuk bisa bebas.

Kemudian alasan yang membenarkan pemakzulan (*impeachment*) khalifah/imam/kepala negara menurut Din Syamsuddin antara lain: menyimpang dari keadilan, kehilangan panca indera atau organ tubuh yang lain, kehilangan kebebasan bertindak karaena telah dikuasai oleh orang-orang dekatnya, tertawan, atau menjadi fasik yaitu terjatuh ke dalam kecenderungan syahwat semisal melakukan perselingkuhan.[64]

Imam Al-Mawardi berpendapat dalam kitabnya *Al-Ahkam As-Sulthaniyyah Fi Wilaayaah Ad-Diiniyyah* dalam pemberhentian kepala daerah perlu memperhatikan hal-hal berikut:

---

[62] Mujar Ibnu Syarif dan Khamami Zada, *Fiqh Siyasah(Doktrin dan Pemikiran Politik Islam),*(Jakarta : Erlangga, 2008), h.168-167

[63] Mujar Ibnu Syarif dan Khamami Zada, *Fiqh Siyasah(Doktrin dan Pemikiran Politik Islam,...*h.174

[64] Mujar Ibnu Syarif dan Khamami Zada, *Fiqh Siyasah(Doktrin dan Pemikiran Politik Islam,...*h.181

a) Menteri mengangkat Kepala Daerah dengan seizin Kepala Negara dalam kasus ini menteri tidak boleh menurunkannya atau memindahkannya dari tugas ke tugas lainnya kecuali setelah mendapat izin dari Kepala Negara dn turun instruksi darinya. Jika menteri itu berhenti maka Kepala Daerah itu tidak berhenti
b) Menteri mengangkatnya dengan inisiatif sendiri dan Kepala Daerah itu sebagai tugas perwakilan wewenangnya. Menteri dapat dengan sendirinya memecatmya dan menggantikannya dengan orang lain, sesuai dengan hasil ijtihadnya dalam melihat yangterbaik dan paling cocok untuk menduduki jabatan itu. Pada saaat menteri tersebut berhenti maka Kepala Dearah pun ikut berhenti. Kecuali jika Kepala Negara mengesahkan jabatannya sehingga hal itu menjadi pembaharuan jabatan dan permulan pangkatnya, namun dalam peresmian jabatan itu tidak lagi dibutuhkan syarat-syarat seperti yang harus dipenuhi saat akan di angkat pertama kali. Kepala Negara cukup berkata "aku akui jabatan yang engkau pegang".[65]

Menurut Al-Baghdadi sebagaimana dikutip oleh J Suyuti Pulungan menjelaskan bahwa seorang kepala daerah yang tanpa cacat dan tindakannya tidak bertentangan dengan syari'at, umat wajib mendukung dan menaatinya. Tetapi bila ia menyimpang dari ketetapan syari'at masyarakat harus memilih antara dua tindakan keadanya, yaitu mengembalikannya dari perbuata salah kepada kebaikan atau mencopot

[65]Imam Al-Mawardi,*Hukum Tata Negara dan Kepemimpinan Dalam Takaran Islam* Penerjemah Abdul Hayyie al-Khattani dan Kamluddin Nurdin, (Jakarta: Gema Insani, 2000), h.64-65

jabatannya dan memberikan pada yang lain. Menurut Al-Juwaini kepala daerah yang diangkat memlalui pemilihan tidak boleh diberhentikan kecuali ada suatu peristiwa dan perubahan pada dirinya yang memungkinkan boleh untuk diberhentikan seperti berbuat *fasiq dan fa'jir* (perbuatan dosa dan tidak berlaku adil).[66]

E. Tindak Pidana Korupsi

1. Pengertian Tindak Pidana

Istilah tindak pidana adalah berasal dari istilah yang dikenal dalam hukum Belanda yaitu "*strafbaar feit* ". *Strafbaar feit* terdiri dari tiga kata yaitu *straf, baar, feit* yang mana *straf* diartikan dengan pidana dan hukum. Sedangkan *baar* diterjemakan dengan dapat dan boleh. Sedangkan kata *feit* diterjemahkan dengan tindak, peristiwa, pelanggaran dan perbuatan.[67]

Apabila dilihat secara harfiah kata "*straf*" artinya pidana, "*baar*" artinya dapat dan boleh, sedangkan kata *feit* memang untuk diterjemahkan dengan perbuatan yang untuk mewujudkannya diperlukan/diisyaratkan adanya suatu gerakan dari tubuh atau bagian dari tubuh manusia, misalnya mengambil (Pasal 362 KUHP) atau merusak (Pasal 406 KUHP), sedangkan perbuatan pasif artinya suatu bentuk perbuatan fisik apapun yang oleh karenanya, dengan demikian seseorang tersebut telah mengabaikan

---

[66]Pulungan J Suyuthi, *Fiqh Siyasah Ajaran Sejarah dan Pemikiran,* (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 1995), h.261-262

[67] Adami Chazawi, *Pelajaran Hukum Pidana Bag.I,* (Jakarta: Raja Grafido Persada, 2002), h. 67

kewajiban hukumnya, misalnya perbuatan tidak menolong (Pasal 531 KUHP) atau perbuatan membiarkan (Pasal 304 KUHP).

Simons sebagaimana dikutip oleh Evi Hartanti,[68] merumuskan *strafbaarfeit* adalah "tindakan melanggar hukum yang telah dilakukan dengan sengaja ataupun dengan tidak sengaja oleh seseorang yanng dapat dipertanggungjawabkan atas tindakannya oleh undang-undang yang dinyatakan sebagai tindakan yang dapat dihukum". Alasan dari simons mengapa *strafbaarfeit* harus harus dirumuskan seperti diatas karena:

a. Untuk adanya suatu *strafbaarfeit* diisyaratkan bahwa di situ terdapat suatu tindakan yang dilarang ataupun diwajibkan dengan undang-undang di mana pelanggaran terhadap larangan atau kewajiban seperti itu telah dinyatakan sebagai tindakan yang dihukum;
b. Agar suatu tindakan seperti itu dapat dihukum maka tindakan itu harus memenuhi semua unsur dari delik seperti yang dirumuskan undang-undang;
c. Setiap *strafbaarfeit* sebagai pelanggaran terhadap suatu larangan atau kewajiban menurut undang-undang itu, pada hakikatnya merupakan tindakan melawan hukum atau suatu *onrechmatige handelin.*

Jadi, sifat melawan hukum timbul dari suatu kenyataan bahwa tindakan manusia bertentangan dengan peraturan perundang-undangan, hingga pada dasarnya sifat tersebut bukan suatu unsur dari delik yang mempunyai arti tersendiri halnya dengan unsur lain.

[68] Evi Hartanti, *Tindak Pidana Korupsi,* (Jakarta: Sinar Grafika, 2016), h. 5

Menurut Pompe *strafbaarfeit* dapat dirumuskan secara teoritis sebagai suatu pelanggaran norma atau gangguan terhadap tertib hukum yang dengan sengaja atau tidak sengaja telah dilakukan oleh seorang pelaku, di mana penjatuhan hukuman terhadap pelaku itu adalah penting demi terpeliharanya tertib hukum dan terjaminnya kepentingan umum. Sedangkan menurut Moeljatno bahwa tindak pidana adalah perbuatan yang dilarang oleh suatu aturan hukum, larangan yang mana disertai sanksi berupa pidana tertentu bagi barang siapa yang melanggar aturan tersebut. Dapat juga dikatakan bahwa perbuatan pidana adalah perbuatan yang dilarang hukum dan diancam pidana asal saja dalam hal itu diingat bahwa larangan ditunjukan pada perbuatan (yaitu kejadian atau keadaan yang ditimbulkan oleh kelakuan orang, sedang ancaman pidananya ditunjukan pada orang yang menimbulkan kejahatan. [69]

Untuk adanya perbuatan pidana harus ada unsur-unsur; (1) perbuatan (manusia), (2) memenuhi rumusan dalam undang-undang (syarat formil), (3) bersifat melawan hukum (syarat materiil). Syarat formil harus ada, karena asas legalitas dalam Pasal 1 ayat (1) KUHP.

2. Pengertian Korupsi

Kata korupsi berasal dari bahasa latin; *Corrupti* atau *Corruptus* yang secara harfiah berarti kebusukan, kebejatan, tidak jujur, dapat disuap, tidak bermoral, penyimpangan dari kesucian, kata-kata yang menghina atau memfitnah sebagaimana dapat dibaca dalam *The Lexion Webster*

[69] Evi Hartanti, *Tindak Pidana Korupsi*..., h.7

Dictionary.[70]

Dari bahasa latin itulah turun ke banyak bahasa Eropa seperti Inggris: *Corruption*, *Corrupt*; Perancis: *Corruption*, dan Belanda: *Corruptive* (Koruptie). Dapat dikatatan dari bahasa Belanda inilah turun ke bahasa Indonesia menjadi *Korupsi*. Dalam ensiklopedi hukum Islam yang dimaksud korupsi adalah: "Perbuatan buruk atau tindakan menyelewengkan dana, wewenang, waktu dan sebagainya untuk kepentingan pribadi sehingga menyebabkan kerugian bagi pihak lain." [71]

Secara harfiah korupsi merupakan sesuatu yang busuk, jahat, dan merusak. Jika membicarakan tentang korupsi memang akan menemukan kenyataan semacam itu karena korupsi menyangkut segi-segi moral, sifat dan keadaan yang busuk, jabatan dalam instansi atau aparatur pemerintah, penyelewengan kekuasaan dalam jabatan karena pemberian, faktor ekonomi dan politik, serta penempatan keluarga atau segolongan dalam kedinasan di bawah kekuasaan jabatannya. Dengan demikian, secara harfiah dapat ditarik kesimpulan bahwa sesungguhnya istilah korupsi memiliki arti yang sangat luas.[72]

1. Korupsi, penyelewengan atau penggelapan (uang negara atau perusuhan dan sebagainya) untuk kepentingan pribadi dan orang lain.
2. Korupsi: busuk, rusak, suka memakai barang atau uang yang dipercayakan kepadanya; dapat disogok (melalui kekuasaaanya untuk

[70] Andi Hamzah, *Korupsi di Indonesia Masalah dan Pemecahannya,* (Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, 1984), h. 7

[71] *Ensiklopedi Hukum Islam*, (Jakarta: PT. Ichtiar Baru Van Hoeve, 2003), h. 974

[72] Evi Hartanti, *Tindak Pidana Korupsi*..., h. 9

kepentingan pribadinya).

Adapun menurut Subekti dan Tjitrosoedibio dalam *Kamus Hukum*, yang dimaksud *curruptie* adalah korupsi, perbuatan curang, tindak pidana yang merugikan uang negara.

Baharuddin Lopa mengutip pendapat dari David M. Chalmers, menguraikan arti istilah korupsi dalam berbagai bidang, yakni yang menyangkut masalah penyuapan, yang berhubungan dengan manipulasi di bidang ekonomi dan yang menyangkut dengan kepentingan umum. Kesimpulan ini diambil dari definisi yang dikemukan antara lain berbunyi, *financial maniplations and delection injurios to the economy atre often labeled corrupt (*manipulasi dan keputusan mengenai keuangan yang membahayakan perekonomian sering dikategorikan korupsi). Selanjutnya ia menjelaskan *the term is often applied also to misjudgements by officials in the public economies* (istilah ini sering digunakan terhadap kesalahan ketetapan oleh pejabat yang menyangkut dalam bidang perekonomian umum).[73] Dikatakan pula, *disguised payment by in the from gifts, legal free, employment, favors to relatives, sosial influence, or any relations that sacrifices the public and welfare, with our without the implied payment of money, is usually considered corrupt* (pembayaran terselubung dalam bentuk pemberian hadiah, ongkos administrasi, pelayanan, pemberian hadiah kepada sanak keluarga, pegaruh kedudukan sosial, atau hubungan apa saja yang merugikan kepentingan dan kesejahteraan umum, dengan atau

[73] Evi Hartanti, *Tindak Pidana Korupsi*..., h. 9

tanpa pembayaran uang, biasanya dianggap sebagai perbuatan korupsi). [74]

Ada pun definisi yang digunakan korupsi bila telah mencapai tingkat *hypercorruption,* akan membawa dampak yang mematikan. Sayangnya, korupsi jenis inilah yang biasanya kita jumpai dalam tubuh pemerintahan daerah di berbagai negara di dunia. Korupsi sistematis menimbulkan kerugian ekonomi karena mengacaukan insentif, kerugian politik, karena meremehkan lembaga-lembaga pemerintahan, kerugian sosial karena kekayaan dan kekuasaan jatuh ke tangan orang yang tidak berhak. Bila korupsi berkembang demikian rupa sehingga hak milik tidak lagi dihormati, aturan hukum dianggap remeh, dan insentif untuk investasi menjadi kacau, maka akibatnya pembangunan ekonomi dan politik akan lumpuh. Korupsi dijumpai di semua negara di dunia. Tetapi dampak korupsi di negara-negara miskin cenderung lebih merusak karena di situ korupsi cenderung menyebabkan hak milik tidak dihormati, aturan hukum dianggap enteng, dan insentif untuk investasi menjadi kacau.[75]

3. Sifat Korupsi

Baharuddin Lopa dalam bukunya *Kejahatan Korupsi dan Penegakan Hukum* membagi korupsi menurut sifatnya dalam 2 (dua) bentuk, yaitu sebagai berikut:

a. *Korupsi yang Bermotif Terselubung*

Yakni korupsi secara sepintas kelihatannya bermotif politik, tetapi secara tersembunyi sesungguhnya bermotif mendapatkan uang semata.

[74] Evi Hartanti, *Tindak Pidana Korupsi*..., h. 9

[75] Robert Klitgaard, Ronald Maclean-Abaroa, H lindsey Paris, *Penuntun Pemberantasan Korupsi dalam Pemerintahan Daerah,* (Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 2005), h.3

Contoh: seorang pejabat menerima uang suap dengan janji akan menerima pemberi suap menjadi pegawai negeri atau diangkat dalam suatu jabatan. Namun dalam kenyataannya setelah menerima suap, pejabat itu tidak memperdulikan lagi janjinya kepada orang yang memberi suap tersebut. Yang pokok adalah menedapatkan uang tersebut.

b. *Korupsi yang Bermotif Ganda*

Yaitu seorang melakukan korupsi secara lahiriah kelihatannya hanya bermotifkan mendapatkan uang, tetapi sesungguhnya bermotif lain, yaitu kepentingan politik. Contoh: sseseorang yang membujuk dan menyogok seorang pejabat agar dengan menyalahgunakan kekuasaaanya, pejabat itu mengambil keputusannya memberikan suatu fasilitas pada si pembujuk itu, meskipun sesunngguhnya si pembujuk (penyogok) tidak memikirkan apakah fasilitas itu akan memberikan hasil kepadanya.

4. Ciri-ciri Korupsi

Ciri-ciri korupsi dijelaskan oleh Shed Husien Alatas dalam bukunya *Sosiologi Korupsi* sebagai berikut:[76]

a) Korupsi senantiasa melibatkan lebih satu orang. Hal ini tidak sama dengan kasus pencurian atau penipuan. Seorang operator yang korup sesungguhnya tidak ada dan kasus itu biasanya termasuk dalam pengertian penggelapan (*fraud).* Contohnya adalah pernyataan tentang

[76] Evi Hartanti, *Tindak Pidana Korupsi*..., h. 10

belanja perjalanan atau rekening hotel. Namun di sini sering kali ada pengertian diam-diam di antara pejabat yang mempraktikkan barbagai penipuan agar situasi ini terjadi. Salah satu cara penipuan adalah permintaan uang saku yang berlebihan, hal ini biasanya dilakukan dengan meningkatkan frekuensi perjalananan dalm pelaksanaan tugas. Kasus seperti inilah yang dilakukan oleh para elit politik sekarang yang kemudian mengakibatkan polemik di masyarakat.

b) Korupsi pada umumnya dilakukan secara rahasia, kecualli korupsi itu telah merajalela dan begitu dalam sehingga individu yang berkuasa dan mereka yang berada didalam lingkungannya tidak tergoda untuk menyembunyikan perbuatannya. Namun, walaupun demikian motif korupsi tetap dijaga kerahasiaannya.
c) Korupsi melibatkan elemen kewajiban dan keuntungan timbal balik. Kewajiban dan keuntungan itu tidak selalu berupa uang.
d) Mereka yang mempraktikkan cara-cara korupsi biasannya berusaha untuk menyelubungi perbuatannya dengan berlindung dibalik pembenaran hukum.
e) Mereka yang terlibat korupsi menginginkan keputusan yang tegas dan mampu untuk mempengaruhi keputusan-keputusan itu.
f) Setiap perbuatan korupsi mengandung penipuan, biasanya dilakukan oleh badan publik atau umum (masyarakat).
g) Setiap bentuk korupsi adalah suatu pengkhianatan kepercayaan

5. Faktor Penyebab Korupsi

Faktor-faktor penyebab terjadinya korupsi sebagaimana dikutip oleh Evi Hartanti, [77] adalah sebagai berikut:

a. Lemahnya pendidikan agama dan etika
b. Kolonialisme suatu pemerintahan asing tidak menggugah kesetiaan dan kepatuhan yang diperlukan untuk memebendung korupsi.
c. Kurangnya pendidikan, namun kenyataannya sekarang kasus-kasus korupsi di Indonesia dilakukan oleh koruptor yang memiliki kemampuan intelektual yang tinggi, terpelajar, da terpandang sehingga alasan ini dapat dikatakan kurang tepat.
d. Kemiskinan. Pada kasus korupsi yang merebak di Indonesia, para pelakunya bukan didasari oleh kemiskinan melainkan keserakahan, sebab mereka bukanlah dari kalangan yang kurang mampu melainkan konglomrat.
e. Tidak adanya sanksi yang keras.
f. Kelangkaan lingkungan yang subur untuk pelaku anti korupsi.
g. Struktur pemerintahan.
h. Perubahan radikal. Pada saat sistem nilai mengalami perubahan radikal, korupsi muncul sebagai penyakit transisional.
i. Keadaan masyarakat. Korupsi dalam suatu birokrasi bisa mencerminkan keadaan masyarakat keseluruhan.

Faktor yang paling penting dalam dinamika korupsi adalah keadaan moral dan intelektual para pemimpin masyarakat. Keadaan moral dan intelektual dalam konfigurasi kondisi-kondisi yang lain. Beberapa faktor yang dapat menjinakkan korupsi, walaupun tidak akan memberantasnya adalah sebagai berikut:[78]

1. Keterikatan positif pada pemerinthan dan keterlibatan spritual serta tugas kemajuan nasional dan publik maupun birokrasi.
2. Administrasi yang efisien serta penyesuaian struktural yang layak dari mesin dan aturan pemerintah sehiggan menhindari penciptaan sumber-sumber korupsi.

[77] Evi Hartanti, *Tindak Pidana Korupsi*..., h. 11
[78] Evi Hartanti, *Tindak Pidana Korupsi*..., h. 12

3. Kondisi sejarah dan sosiologis yang menguntungkan.
4. Berfungsinya suatu sistem yang antikorupsi.
5. Kepemimpinan berkelompk yang berpengaruh dengan standar moral dan intelektual yang tinggi

Harus kita sadari meningkatnya tindak pidana korupsi yang tidak terkendali akan membawa dampak yang tidak hanya sebatas kerugian negara dan perkonomian nasional, tetapi juga pada kehidupan berbangsa dan benegara. Perbuatan tindak pidana korupsi merupakan pelanggaran terhadap hak-hak sosial dan hak-hak ekonomi masyarakat, sehingga tindak pidana korupsi tidak dapat lagi digolonglan kejahatan biasa (*ordinary crimes*) melainkan telah menjadi kejahatan luar biasa (*extra-ordinary crimes*). Sehingga dalam upaya pemberantasannya tidak lagi dapat disamakan "secara biasa" tetapi" dituntut cara-cara yang luar biasa" (*extra-ordinary crimes*).[79]

6. Tindak Pidana Korupsi dalam Perspektif Islam

Menurut hukum pidana Islam, ada 9 macam jarimah yang mirip dengan korupsi, yaitu *al-ghulul* (penggelapan), *al-risywah* (penyuapan), *al-ghasb* (mengambil paksa harta orang lain), *khiyanah al-maksu* (pungutan liar), *al-ikhtilas* (pencopetan), *al-intihab* (perampasan), *al-sariqah* (pencurian), dan *al-hirabah* (perampokan).[80]

Dalam khazanah kepustakaan Islam, korupsi dianalogikan dengan *al-ghulul*, sebuah stilah yang diambil dari ayat al-Qur'an yaitu:

[79] Ermansjah Djaja, *Meredesain Pengadilan Tindak Pidana Korupsi*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2010), h.26

[80] M.Nurul Irfan, *Korupsi dalam Hukum Pidana Islam,* (Jakarta: Bumi Aksara Group, 2011)

وَمَا كَانَ لِنَبِيٍّ أَن يَغُلَّ ۚ وَمَن يَغْلُلْ يَأْتِ بِمَا غَلَّ يَوْمَ ٱلْقِيَٰمَةِ ۚ ثُمَّ تُوَفَّىٰ كُلُّ نَفْسٍ مَّا كَسَبَتْ وَهُمْ لَا يُظْلَمُونَ ﴿١٦١﴾

Artinya:
Tidak mungkin seorang nabi berkhianat dalam urusan harta rampasan perang. Barang siapayang berkhianat dalam urusan rampasan perang itu, maka pada hari kiamat ia akan datang membawa apa yang dikhianatinya itu, kemudian tiap-tiao diri akan diberi pembalasan tentang apa yang ia kerjakan dengan (pembalasan) yang setimpal, sedang mereka tidak dianiaya. (Q.S Ali-'Imran ayat 161)

Imam Abu Dawud juga telah meriwayatkan dari Buraidah dari Nabi Saw yang bersabda:[81]

مَنِ اسْتَعْلْنَاهُ عَلَى عَمَلٍ فَرَزَقْنَاهُ رِزْقًا فَمَا أَخَذَ بَعْدَ ذَلِكَ فَهُوَ غُلُوْلٌ

Artinya: "*Siapa saja yang telah kami angkat sebagai aml, untuk melaksanakan tugas tertentu,kemudian kami bayar dengan bayaran tertentu, maka harta yang diperoleh di luar itu tidak lain hanyalah harta ghulul (harta haram)".*

Pengertian denotatifnya adalah: "pengkhianatan atau penyelewengan", namun dalam perkembangan kajian fikih (islam) istilah ini setara dengan "korupsi". Ibnu Katsir ketika menafsirkan Q.S Ali 'Imran, 3:161 mendefinisikan *al-ghulul* dengan rumusan: "menyalahgunakan kewenangan" dalam urusan publik untuk mengambil sesuatu yang tidak ada dalam kewenangannya, sehingga mengakibatkan adanya kerugian publik". Definisi ini juga disepakati oleh para ulama di Indonesia, MUI (1999) dalam fatwanya menetapkan bahwa *al-ghulul* identik dengan "korupsi", yang dinyatakan sebagai salah satu bentuk perbuatan haram. Termasuk dalam tindak pidana korupsi di samping *al-ghulul* adalah (tindakan)

[81] Abdul Qadim Zallum, *Sistem Pemerintahan Islam,* (Bangil: Tim Al-Izzah, 2002), h.20

menerima suap (*ar-risywah).*[82]

Dalam sabdanya, Nabi menyatakan:

لعن رسول الله صلى الله عليه وسلم الراشي والمرتشي والرائش الذي يمشي بينهما.

yang artinya: "Dari Abdullah bin Umar r.a berkata: "Rasulullah melaknat bagi penyuap dan yang menerima suap." (HR. al-khasanah dishahihkan oleh at-Tirmidzi)".[83]

Ibnu Katsir (t.t.) ketika menfasirkan QS Âli 'Imrân, 3: 161 (*Tidak layak seorang nabi berkhianat dalam urusan harta rampasan perang*), menyatakan bahwa ayat ini memiliki latar belakang historis sebagai berikut: *Pertama*: Ibnu Abi Hatim meriwayatkan dari Ibnu Abbas, dia berkata: "Umat Islam telah kehilangan *qathîfah* (permadani) dalam perang Badar, lalu mereka berkomentar: "Barangkali Rasulullah saw telah mengambilnya". Karena peristiwa ini, maka Allah mewahyukan ayat ini dalam rangka menjawab tuduhan umat Islam terhadap Nabi Muhammad SAW. *Kedua*: Ibnu Jarir mengatakan bahwa firman Allah tersebut diturunkan berkenaan dengan *qathîfah* (permadani) merah yang hilang dalam perang Badar, sehingga menimbulkan kecurigaan sebagian pasukan Badar terhadap Rasulullah SAW. Karena itulah Allah menurunkan firman-Nya (QS Âli 'Imrân, 3: 161).[84]

Rangkaian kalimat "Barang siapa yang berkhianat dalam urusan

---

[82] Muhsin hariyanto, *Korupsi dalam Perspektif Islam,* (Yogyakarta, FH-UMY, 2004), h.3

[83]Harun al-Rasyid, *Fikih Korupsi; Analisis Politik Uang di Indonesia dalam Perspektif Maqhashid al-Syari'ah,* (Jakarta: Prenamedia Group, 2016) , h.221

[84] Nurul Irfan dan Masyrofah, *Fiqh Jinayah,* (Jakarta: Amzah, 2015), h. 193

rampasan perang itu, maka pada hari kiamat ia akan datang membawa apa yang dikhianatkannya itu; kemudian tiap-tiap diri akan diberi pembalasan tentang apa yang ia kerjakan dengan (pembalasan) setimpal, sedang mereka tidak dianiaya". Dalam dalam ayat tersebut mengandung ancaman keras dan peringatan yang tegas, bahwa perbuatan tersebut adalah perbuatan yang terlarang.

Berdasar pada *'Illat*, korupsi dapat dipahamai sebagai: "tindakan penyalahgunaan wewenang oleh pemegang amanat publik". Sehingga semua penyalahgunaan wewenang oleh siapapun, dalam bentuk apa pun, di mana pun dan kapan pun oleh pemegang amanat publik dapat disebut sebagai tindakan korupsi". Ketika kita pahami korupsi berdasarkan pada *Maqâshid,* maka korupsi dapat dipahami sebagai: "tindakan yang merugikan kepentingan publik". Sehingga semua tindakan yang dapat merugikan kepentingan publik untuk kepentingan pribadi, keluarga dan kelompok yang dilakukan oleh siapa pun, dalam bentuk apa pun, di mana pun dan kapan pun dapat disebut sebagai tindakan korupsi".[85]

Mengenai kemungkinan implementasi dan penerapan konsep *fiqh jinayah* di Indonesia, bahwa sampai saat ini belum dapat diberlakukan dinegara Indonesia. Namun demikian sanksi ta'zir tetap dapat diberlakukan sebab hal ini termasuk ke dalam kategori peraturan perundang-undangan yang secara sah dinyatakan berlaku di Indonesia oleh pemerintah sebagai

[85] Muhsin hariyanto, *Korupsi dalam Perspektif Islam,* (Yogyakarta: FH-UMY, 2004), h.8

ulil amri yang memiliki wewenang.[86]

[86] Nurul Irfan dan Masyrofah, *Fiqh Jinaya...*,h. 195

BAB III

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Mekanisme Pemberhentian Kepala Daerah Karena Melakukan Tindak Pidana Korupsi Menurut Hukum Positif

Pada Pasal 78 ayat (1) UU No 23 Tahun 2014 jo Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 menyatakan, kepala daerah dan / wakil kepala daerah berhenti karena:

d. meninggal dunia;

e. permintaan sendiri;

f. diberhentikan.

Pada pasal 78 ayat (1) Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tersebut membagi tiga alasan mengapa seorang kepala daerah dapat berhenti menjabat sebagai kepala daerah. Dalam pembahasan yang ingin disampaikan penulis terfokus pada alasan Kepala Daerah yang berhenti menjabat disebabkan oleh diberhentikannya seorang Kepala Daerah karena patut diduga melakukan kesalahan seperti melanggar sumpah jabatan, melakukan korupsi dan juga melakukan tindak pidana. Akan tetapi penulis lebih utama memfokuskan pada pemberhentian kepala daerah yang melakukan tindak pidana korupsi.

Hal yang mengenai Kepala Daerah dan/atau Wakil Kepala Daerah dapat berhenti dari jabatannya sebab diberhentikan tertuang dalam pasal 78 ayat (2) UU No 23 Tahun 2014 jo Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 yang berbunyi:

Kepala Daerah dan/atau Wakil Kepala Daerah sebagaimana yang dimaksud pada ayat (1) huruf c karena diberhentikan karena:

j. berakhir masa jabatannya;
k. tidak dapat melaksanakan tugas secara berkelanjutan atau berhalangan tetap secara berturut-turut selama 6 (enam) bulan
l. dinyatakan melanggar sumpah/janji jabatn Kepala Daerah/Wakil Kepala Daerah
m. tidak melaksanakan kewajiban kepala daerah dan wakil kepala daerah sebagaimana dimaksud dalam pasal 67 huruf b
n. melanggar larangan bagi kepala daerah dan wakil kepala daerah sebagaimana dimaksud dalam pasal 76 ayat (1) kecuali huruf c,i, dan huruf j
o. melakukan perbuatan tercela
p. diberi tugas dalam jabatan tertentu oleh presiden yang dilarang untuk dirangkap oleh ketentuan peraturan perundang-undang
q. menggunakan dokumen/atau keterangan palsu sebagai persyaratan pada saat pencalonan kepala daerah/wakil kepala daerah berdasarkan pembuktian dari lembaga yang berwenang mnerbitka dokumen dan/atau
r. mendapatkan sanksi pemberhentian

Seperti yang dijelaskan dalam Pasal 78 tersebut bahwa hal-hal yang dapat diberhentikannya seorang Kepala Daerah atau Wakil Kepala Daerah salah satunya melanggar larangan bagi Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah yang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 76 kecuali huruf c, i dan j. Itu berarti selain huruf yang dikecualikan merupakan larangan yang bisa menyebabkan diberhentikannya Kepala Daerah seperti dalam huruf e bahwa Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah melakukan korupsi, kolusi, dan nepotisme serta menerima uang, barang, dan/atau jasa dari pihak lain yang mempengaruhi keputusan atau tindakan yang akan dilakukan.

Permasalahannya bagaimana mekanisme dari pemberhentian Kepala Daerah yang tersangkut kasus korupsi lalu mengundurkan diri dan

proses hukumnya seperti apa. Sehingga mekanisme pemberhentian Kepala Daerah mengalami beberapa tahapan dalam perjalanannya dan juga melewati aspek hukum dan politik. Sesuai dengan UU No 23 Tahun 2014, pemberhentian dibedakan menjadi beberapa alur yang sesuai dengan pelanggaran yang dilakukan oleh kepala dan/atau wakil kepala daerah tersebut. Pada pasal 79 UU No 23 Tahun 2014 jo UU No 9 Tahun 2015 dijelaskan:

4. Pemberhentian kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah sebagaimana dimaksud dalam pasal 78 ayat (1) huruf a dan b serta ayat (2) huruf a dan b diumumkan oleh pimpinan DPRD dalam rapat paripurna dan diusulkan oleh pimpinan DPRD kepada Presiden melalui Menteri untuk Gubernur dan/atau wakil gubernur serta kepada menteri melalui gubernur sebagai wakil pemerintah pusat untuk bupati dan/atau wakil bupati atau walikota dan/atau wakil wali kota untuk mendapatkan pemberhentian.
5. Dalam hal pimpinan DPRD tidak mengusulkan pemberhentian Kepala Daerah dan/atau Wail Kepala Daerah sebagaimana yang dimaksud pada ayat (1), Presiden memberhentikan gubernur dan atau wakil gubernur atas usul menteri serta memnteri memberhentikan bupati dan/atau wakil bupati atau wali kota dan/atau wakil wali kota atas usul gubernur sebagai wakil pemerintah pusat
6. Dalam hal gubernur sebagai wakil pemerintah pusat tidak mengusulkan pemberhentian bupati dan/atau wakil bupati atau wali kota dan/atau wakil wali kota sebagaimana dimaksud pada ayat (2), menteri memberhentikan bupati dan/atau waki bupati atau wali kta dan/atau wakil wali kota.

Proses pemberhentian diatas pada pasal 79 UU No 23 Tahun 2014 jo UU No 9 Tahun 2015 hanya berlaku pada kasus kepala daerah yag meninggal dunia atau mengundurkan diri dan juga berakhir masa jabatannya serta tidak dapat melaksanakan tuga secara berkelanjutan secara berturut-berturut selama 6 bulan. Pengaturan pemberhentian Kepala Daerah tersebut diatur secara eksplisit yaitu DPRD melakakukan rapat paripurna kemudian

hasil rapat tersebut diusulkan kepada Presiden melalui Menteri untuk pemberhentian Gubernur dan Wakil Gubernur, sedangkan Pemberhentian Bupati dan Walikota diusulkan ke Menteri melalui Gubernur. Pada Pasal 80 UU No 23 Tahun 2014 jo UU No 9 Tahun 2015 dijelaskan:

5) Pemberhentian kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 78 ayat (2) huruf c, huruf d, huruf e, dan/atau huruf f dilaksanakan dengan ketentuan:
    g. Pemberhentian kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah diusulkan kepada presiden untuk gubernur dan/atau wakil gubernur serta kepada menteri untuk bupati dan/atau wakil bupati atau wali kota dan/atau wakil wali kota berdasarkan putusan Mahkamah Agung atas pendapat DPRD bahwa kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah dinyatakan melanggar sumpah atau janji jabatan, tidak melaksanakan kewajiban kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah sebagaimana dimaksud dalam pasal 67 huruf b, atau melanggar larangan bagi kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah sebagaimana dimaksud dalam pasal 76 ayat (1), kecuali huruf c, huruf i dan huruf j dan/atau melakukan perbuatan tercela.
    h. Pendapat DPRD sebagaimana dimaksud pada huruf a diputuskan melalui rapat paripurna DPRD yang dihadiri oleh paling sedikit ¾ dari jumlah anggota DPRD dan putusan diambil dengan persetujuan paling sedikit 2/3 dari jumlah anggota DPRD yang hadir.
    i. Mahkamah Agung memeriksa, mengadili, dan memutus pendapat DPRD tersebut paling lambat 30 hari setelah permintaan DPRD diterima Mahkamah Agung dan putusannya bersifat final.
    j. Apabila Mahkamah Agung memutuskan bahwa kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah terbukti melanggar sumpah/janji jabatan, tidak melaksanakan kewajiban kepala daerah dan wakil kepala daerah sebagaimana dimaksud dalam pasal 67 huruf b, atau melanggar larangan bagi kepala daerah dan wakil kepala daerah sebagaimana dimaksud dalam pasal 76 ayat (1), kecuali huruf c, huruf i, huruf j, dan/atau melakukan perbuatan tercela, pimpinan DPRD menyampaikan usul kepada Presiden untuk pemberhentian gubernur dan/atau wakil gubernur dan kepada

menteri untuk pemberhentian bupati dan/atau wakil bupati atau wali kota dan/atau wali kota;

k. Presiden wajib memberhentikan gubernur dan/atau wakil gubernur paling lambat 30 hari sejak Presiden menerima usul pemberhentian tersebut dari pimpinan DPRD; dan
l. Menteri wajib memberhentikan bupati dan/atau wakil bupati atau wali kota dan/atau wakil wali kota paling lambat 30 hari sejak Menteri menerima usul pemberhentian tersebut dari pimpinan DPRD.

6) Dalam hal pimpinan DPRD tidak menyampaikan usul pemberhentian kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf d paling lambat 14 hari sejak diterirmanya pemberitahuan utusan Mahkamah Agung, Presiden memberhentikan gubernur dan/atau wakil gubernur atas usul menteri dan menteri memberhentikan bupati dan/atau wakil bupati atau wali kota dan/atau wakil walo kota atas usul gubernur sebagai wakil pemerintah pusat.
7) Dalam hal gubernur sebagai Wakil Pemerintah Pusat tidak menyampaikan usul kepada Menteri sebagaimana dimaksud pada ayat (2), Menteri memberhentikan bupati dan/atau wakil bupati atau wali kota dan/atau wakil wali kota asal usul gubernur sebagai Wakil Pemerintah Pusat.
8) Ketentuan lebih lanjut mengenai pemberhentian kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) sampai dengan ayat (3) diatur dalam peraturan pemerintah.

Proses pemberhentian di atas pada Pasal 80 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 berlaku untuk kasus kepala daerah yang melanggar sumpah/janji jabatan kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah, tidak melaksanakan kewajiban kepala daerah dan wakil kepala daerah sebagaimana dimaksud dalam dalam pasal 67 huruf b, melanggar larangan bagi kepala daerah dan wakil kepala daerah sebagaimana dimaksud dalam pasal 76 ayat (1) kecuali huruf c, huruf i dan huruf j dan/atau melakukan perbuatan tercela. Pada pasal ini, usulan DPRD sangat berpengaruh untuk memproses pemberhentian kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah,

diusulkan kepada Presiden untuk gubernur dan/atau wakil gubernur, serta kepada menteri untuk bupati dan/atau wakil bupati dan wali kota dan/untuk wakil wali kota berdasarkan keputusan Mahkamah Agung atas pendapat DPRD bahwa kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah dinyatakan melanggar apa yang terdapat dalam pasal 80 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014. Sehingga muncul pertanyaan dari kita perbuatan Korupsi termasuk melanggar sumpah dan melanggar larangan bagi kepala daerah kemudian mekanisme manakah yang menjadi acuan. Oleh karena itu untuk mekanisme pemberhentian Kepala Daerah yang tersangkut dalam tindak pidana korupsi diatur jelas dalam Pasal 83 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014. Akan tetapi ketentuan tersebut harus melihat substansi hukum pidana terdahulu sebagai dasar pemberhentian Kepala Daerah.

Prosedur pertama kasus tipikor yang berwenang melakukan penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan adalah KPK/Kepolisian/Kejaksaan.

1) Penyelidikan

Penyelidikan berarti serangkaian tindakan untuk mencari dan menemukan sesuatu keadaan atau peristiwa yang berhubungan dengan kejahatan dan pelanggaran tindak pidana atau yang diduga sebagai perbuatan tindak pidana. Penyelidikan merupakan salah satu cara atau metode atau sub daripada fungsi penyidikan yang mendahului tindakan lain, yaitu penindakan yang berupa penangkapan, penahanan,

penggeledahan, penyitaan, pemeriksaan surat, pemanggilan, tindakan pemeriksaan dan penyerahan berkas pada penuntut umum. [87]

2) Penyidikan

Penyidikan adalah serangkaian tindakan yang dilakukan pejabat penyidik sesuai dengan cara yang diatur dalam undang-undang untuk mencari serta mengumpulkan bukti, dan dengan bukti itu membuat terang tindak pidana yang terjadi serta sekaligus menemukan tersangkanya atau pelaku tindak pidananya.[88] Pejabat penyidik yang dimaksud dalam tindak pidana korupsi tercantum pada Pasal 45 UU RI No 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi adalah penyidik pada Komisi Pemberantasan Korupsi yang diangkat dan diberhentikan oleh Komisi Pemberantasan Korupsi. Sehingga status tersangka Kepala Daerah tersebut tidak berpengaruh pada jabatannya dia masih bisa melakukan tugas jabatan sehari-harinya kecuali jika terjadi penahanan.

3) Penuntutan

Penuntutan adalah tindakan untuk melimpahkan perkara pidana Pengadilan Negeri yang berwenang dalam hal dan meurut cara yang diatur undang-undang dengan permintaan supaya diperiksa dan diputus oleh hakim di sidang pengadilan.[89] Pengadilan yang berwenang memeriksa, mengadili, dan memutus perkara Tipikor adalah Pengadilan

[87] Yahya Harahap, *Pembahasan Permasalahan dan Penerapan KUHAP Penyidikan Dan Penuntutan Edisi Ked*ua, (Jakarta: Sinar Grafika, 2017), h.101

[88] Yahya Harahap, *Pembahasan Permasalahan dan Penerapan KUHAP Penyidikan Dan Penuntutan Edisi Ked*ua..., h. 109

[89] Aziz Syamsudin, *Tindak Pidana Khsusus,* (Jakarta: Sinar Grafika, 2016), h.166

Tipikor (Pasal 5 UU No. 46 Tahun 2009). Pada saaat penuntutan inilah Kepala Daerah diberhentikan sementara. Hal tersebut diatur dalam Pasal 83 UU No 23 Tahun 2014 yang berbunyi:

1) Kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah diberhentikan sementara tanpa melalui usulan DPRD karena didakwa melakukan tindak pidana kejahatan yang diancam dengan pidana penjara paling singkat 5 (lima) tahun, tindak pidana korupsi, tindak pidana terorisme, makar, tindak pidana terhadap keamanan negara, dan/atau perbuatan lain yang dapat memecah belah Negara Kesatuan Republik Indonesia.
2) Kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah yang menjadi terdakwa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diberhentikan sementara berdasarkan register perkara dipengadilan.
3) Pemberhentian sementara kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) dilakukan oleh Presiden untuk gubernur dan/atau wakil gubernur serta oleh Menteri untuk bupati dan/atau wakil bupati atau wali kota dan/atau wakil wali kota.
4) Kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah diberhentikan tanpa melalui usulan DPRD apabila terbukti melakukan tindak pidana sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap.
5) Pemberhentian sebagaimana dimaksud pada ayat (4) dilakukan oleh Presiden untuk gubernur dan/atau wakil gubernur serta oleh Menteri untuk bupati dan/atau wakil bupati atau wali kota dan/atau wakil wali kota.

Pada Pasal 83 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 jo Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015, menjelaskan proses pemberhentian kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah yang diduga melakukan tindak pidana yang ancamannya minimal 5 tahun atau lebih berdasarkan putusan pengadilan. Kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah dapat diberhentikan oleh presiden tanpa melalui usul DPRD apabila telah terbukti dan telah mendapat putusan pengadilan yang memiliki kekuatan hukum tetap. Tindak

pidana yang dimaksud dalam pasal 83 adalah tindak pidana korupsi, tindak pidana terorisme, makar, tindak pidana terhadap keamanan negara, dan/atau perbuatan lain yang dapat memecah belah Negara Kessatuan Republik Indonesia.

Kepala daerah yang melakukan tindak pidana korupsi termasuk dalam perbuatan yang menyebabkan pemberhentian tanpa usulan dari DPRD. Karena menurut UU NO.31 Tahun 1999 jo UU No. 20 Tahun 2001, bentuk sanksi pidana yang dapat dikenakan kepada pelaku tindak pidana korupsi adalah Pidana Penjara dan Pidana Denda tergantung bobot dan kualifikasi Tipikor yang dilakukan. Ancaman pidana yang dikenakan kepada pelaku Tipikor mulai dari pidana penjara paling singkat 4 (empat) tahun penjara, paling lama 20 tahun penjara, sampai maksimal pidana penjara maksimal seumur hidup. Ancaman dan denda juga bervariasi, mulai dari pidana denda paling sedikit Rp200.000.000 sampai ke pidana denda maksimal Rp1.000.000.000.(Pasal 2 ayat (1) UU No.31 Tahun 1999 jo UU No.20 Tahun 2001).[90] Sehingga ketika seorang Kepala Daerah dan/atau Wakil Kepala Daerah maka akibat hukum terhadap jabatannya ada dua status pemberhentian yaitu : "diberhentikan sementara dan diberhentikan".

Pemberhentian Kepala daerah oleh Presiden tanpa melalui usulan DPRD dijabarkan lebih lanjut dalam Pasal 127 Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2005 tentang Pemilihan, Pengesahan Pengangkatan dan Pemberhentian Kepala Daerah yang menyebutkan bahwa:

[90] Aziz Syamsuddin,*Tindak Pidana Khusus,* (Jakarta : Siinar Grafika,2016) h. 154.

1) Kepala Daerah dan/atau Wakil Kepala Daerah diberehentikan tanpa melalui usulan DPRD, karena terbukti malakukan tindak pidana korupsi,terorisme,makar dan/atau tindak pidana terhadap keamanan Negara yang dinyatakan dengan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap.
2) Presiden memperoses pemberhentian berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap yang menyatakan Gubernur dan/atau Wakil Gubernur terbukti melakukan tindak pidana korupsi,terorisme,makar dan/atau tindak pidana terhadap keamanan negara, melalui usulan Menteri Dalam Negeri
3) Menteri Dalam Negeri memperoses pemberhentian sebagaimana dimaksud pada ayat (1), berdasarkan Putusan Penagadilan yang telaha mempunyai kekuatan hukum tetap yang menyatakan Bupati dan /atau Wakil Bupati atau Walikota dan/atau Wakil Walikota terbukti melakukan tindak pidana korupsi, terorisme, maker dan/atau tindak pidana terhadap keamanan negara, melalui usulan Gubernur.

Kepala daerah diberhentikan sementara oleh Presiden tanpa melalui usulan DPRD, apabila didakwa karena melakukan tindak pidana kejahatan yang diancam dengan pidana penjara paling singakat 5 (lima) tahun dalam hal ini tindak pidana korupsi berdasarkan register perkara pengadilan.. Proses pemberhentian sementara Kepala Daerah, dilakukan apabila berkas perkara dakwaan melakukan tindak pidana korupsi telah dilimpahkan ke pengadilan dan dalam proses penututan dengan dibuktikan register perkara. Berdasarkan bukti register perkara Presiden memberhentikan sementara kepala daerah melalui usulan Menteri Dalam Negeri. Apabila Kepala Daerah telah diberhentikan sementara maka wakil kepala daerah melaksanakan tugas dan kewenangan kepala daerah sampai dengan adanya putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap.

Perkembangan status hukum kepala daerah yang terlibat dalam tindak pidana korupsi adalah sebagai berikut:

a. Jika masih dalam proses penyidikan di Kepolisian, Kejaksaan, atau Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK), maka status hukum kepala daerah yang terlibat melakukan tindak pidana korupsi tersebut menjadi saksi atau tersangka
b. Jika kasus atau perkara ditingkatkan ke dalam persidangan atau/oleh jaksa/KPK maka status hukum yang bersangkutan menjadi terdakwa
c. Jika dalam putusan hakim divonis bersalah dan telah mempunyai kekuatan hukum yang tetap maka status hukum yang bersangkutan menjadi terpidana. [91]

Hal tersebut sesuai yang diatur dalam Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP). Sehingga pada status terdakwalah sseorang Kepala Daerah bisa diberhentikan sementara. Adapun fungsi Pemberhentian Sementara Pemberhentian sementara kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah yang didakwa melakukan tindak pidana adalah dalam rangka menghormati dan menjunjung tinggi asas *presumption of innocent* yang menyatakan, setiap orang yang disangka, ditangkap, ditahan, dituntut, dan/atau dihadapkan di depan pengadilan wajib dianggap tidak bersalah sebelum ada putusan pengadilan yang menyatakan kesalahannya dan telah memperoleh kekuatan hukum tetap. [92]

---

[91] Ananda Prima Yurista dan Helnmy Boemia, Jurnal Hukum :*Kajian Hukum Kedudukan Kepala Daerah Terpilih Yang Terlibat Tindak Pidana Korupsi Terhadap Keabsahan Masa Jabatannya,*(Yogyakarta : Program Pascasarjana FH UGM,2014), h.21

[92] Lutfi W.E Pemberhentian Sementara Kepala Daerah <https://majelisdhuha.wordpress.com/2008/10/27/pemberhentian-sementara-kepala-daerah-vs-presumption-of-innocent diakses> diakses pada 24 juni 2017

Sedangkan tujuan Pemberhentian Sementara Kepala Daerah sebagai berikut:

1. Pemberhentian sementara bertujuan untuk menghindari terhambatnya proses pemerintahan di daerah, karena proses hukum akan memakan waktu yang cukup lama.
2. Pemberhentian sementara dimaksudkan untuk memudahkan urusan-urusan penyelenggaraan pemerintahan. Sehingga tugas-tugas kepala daerah yang dialihkan ke pejabat sementara dan DPRD sebagai unsur penyelenggara pemerintah daerah tidak akan terpengaruh proses hukum pejabat daerah yang berstatus sebagai terdakwa.
3. Kepala daerah dapat diberhentikan sementara tanpa melalui usulan DPRD. Pengaturan ini merupakan bentuk penegasan adanya supervisi pemerintah pusat terhadap pemerintahan daerah.
4. Untuk menjamin kepastian hukum serta memudahkan aparat penegak hukum melakukan proses peradilan terhadap terdakwa yang telah dibebastugaskan dari jabatannya. Ketika kepala daerah bebas tugas, maka tidak dapat melakukan intervensi atau menyalahgunakan kewenangannya sebagai pejabat publik menyangkut kasus yang didakwakan padanya.
5. Pemberhentian sementara dilakukan selama dia masih menjabat sebagai kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah agar tidak menimbulkan

kekhawatiran atau konflik kepentingan terdakwa yang dapat merusak dan/atau menghilangkan barang bukti. [93]

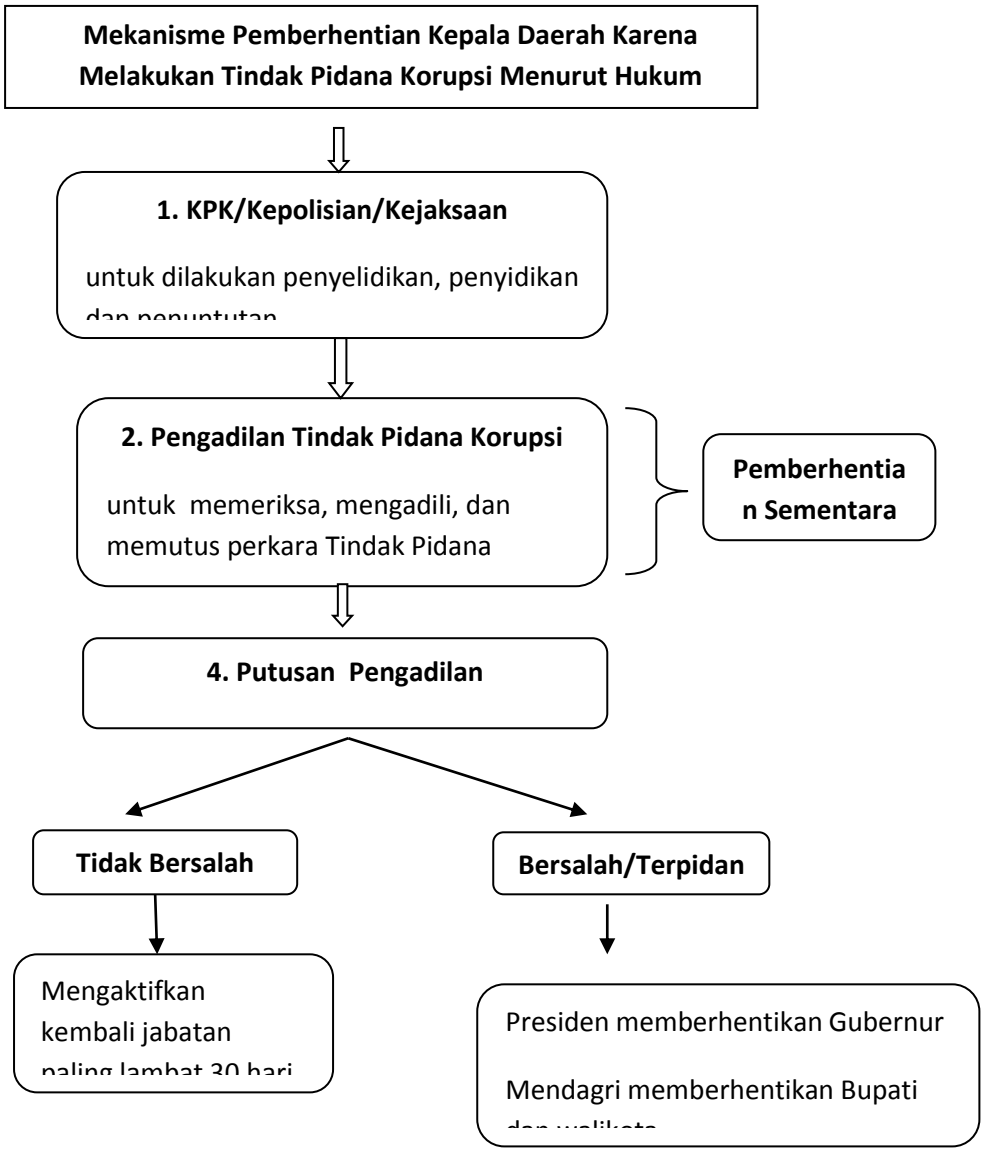
Namun, apabila ternyata setelah melalui proses peradilan kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah yang diberhentikan sementara itu terbukti tidak bersalah berdasarkan putusan pengadilan, maka paling lambat 30 hari terhitung sejak diterimanya pemberitahuan putusan pengadilan, Presiden mengaktifkan kembali gubernur dan/atau wakil gubernur yang bersangkutan, dan Menteri mengaktifkan kembali bupati dan/atau wakil bupati atau wali kota dan/atau wakil wali kota yang bersangkutan. Kemudian apabila setelah diaktifkan kembali, kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah yang terbukti tidak bersalah berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum yang tetap, Presiden merehabilitasi Gubernur dan/atau Wakil Gubernur, dan menteri merehabilitasi Bupati dan/atau Wakil Bupati. Maksud dari merehabilitasi dalam ayat tersbut yaitu pemulihan nama baik dan pemenuhan hak keuangan.

Sedangkan dalam ketentuan Pasal 83 jika kepala daerah yang statusnya dihukum (terhukum) atau terpidana membawa konsekuensi dicabutnya *secara demi hukum* jabatan kepala daerah yang diembannya dan kondisi inilah yang kemudian mengaktifkan ketentuan Pasal 78 ayat (1.c) sehingga mewajibkan presiden mengeluarkan keputusan pemberhentian, karena seorang yang terhukum atau terpidana adalah suatu keadaan yang

[93] Lutfi W.E Pemberhentian Sementara Kepala Daerah <https://majelisdhuha.wordpress.com/2008/10/27/pemberhentian-sementara-kepala-daerah-vs-presumption-of-innocent diakses> diakses pada 24 juni 2017

melanggar sumpah, dianggap sesuatu yang tercela dan yang diberi sanksi pemberhentian. Maka pemberhentian dilaksanakan langsung oleh Presiden untuk Gubernur dan/atau Wakil Gubernur, sedangkan untuk Bupati dan/atau Wakil Bupati atau Wali Kota dan/atau Wakil Wali Kota dilaksanakan langsung oleh Mendagri (Menteri dalam negeri).

Dari uraian diatas agar labih mudah memahami mekanisme pemberhentian Kepala Daerah karena melakukan tindak pidana korupsi dalam hukum Positif dapat digambarkan dengan bagan sebagai berikut:



B. Mekanisme Pemberhentian Kepala Daerah Karena Melakukan Tindak Pidana Korupsi Menurut Hukum Islam

Istilah pemberhentian dipadankan juga dengan istilah pemakzulan yang mempunyai konotasi yang sama dengan istilah *impeachment.* Menurut istilah pemakzulan adalah tindakan politik dengan hukuman berhenti dari jabatan dan kemungkinan larangan untuk memegang suatu jabatan, bukan sebagai hukuman pidana (criminal convection) atau pengenaan ganti kerugian. Dalam istilah akademik, pemakzulan adalah proses hukum ketatanegaraan untuk memecat presiden atau pejabat lainnya dari jabatannya.[94]

Kepemimpinan dalam pandangan islam merupakan amanah dan tanggung jawab yang tidak hanya dipertanggungjawabkan kepada anggota-anggota yang dipimpin saja, akan tetapi juga akan dipertanggungjawabkan di hadapan Allah SWT. Tanggung jawab pemimpin terhadap rakyat tentu kita harus ukur berdasarkan petunjuk dan ketentuan yang diberikan Allah SWT yang dibawa oleh Rasulullah SAW. *Asy-syar'i* telah menentukan tanggung jawab pemimpin terhadap rakyat pada semua level, termasuk kepada level kepala negara. Islam sebagai agama yang berorientasi kepada perwujudan kemashlahatan umat manusia yang menginginkan mereka hidup berbahagia di dunia dan akhirat.[95]

---

[94] Hamdan Zoelva, *Impeachment Presiden Alasan Tindak Pidana Pemberhentian Presiden Menurut UU 1945,* (Jakarta: Sinar Grafika, 2011), h.10.

[95] Azyumardi Azra, *kajian Termasuk Al-Qur'an Tentang Kemasyarakatan,* (Bandung: Angkatan, 2008), h.200

Kepemimpinan dalam lingkup kepala daerah juga harus amanah dan tanggung jawab terhadap jabatan yang diembannya. Dalam sebuah hadis, Rasulullah mengingatkan agar umatnya tidak menyia-nyiakan amanah, karena hal tersebut akan membawa kehancuran. Penjelasan tersebut dijelaskan dalam hadits yang artinya *"Apabila amanah disia-siakan maka tunggulah saat kehancuran (waktu itu) ada seorang sahabat yang bertanya, apa (indikasi) menyia-nyiakan amanah itu ya Rasul? Beliau menjawab: "Apabila suatu perkara diserahkan orang yang bukan ahlinya maka tunggulah saat kehancuran"*. (H.R. Bukhori)

Dalam beberapa riwayat disebutkan "Jangan kalian melihat lamanya ruku dan sujud seseorang, tetapi lihatlah kejujuran dan amanahnya". Karena khianat dalam amanah menunjukan kemunafikan dan sifat bermuka dua. Makna amanah sangat luas mencakup amanah harta, ilmu dan keluarga, bahkan dalam beberapa riwayat, kepemimpinan sosial dikategorikan sebagai amanah ilahi yang besar, dimana masyarakat harus berhati-hati dan menyerahkannya kepada seorang yang saleh dan layak. Bahkan kunci kabahagian masyarakat terletak pada pemimpinnya yang saleh dan profesional. Sebaliknya, sumber dari kesulitan sosial adalah masyarakat yang dipimpin oleh pemimpin yang tidak sholeh dan korupsi dalam kepemimpinannya.

Dalam sejarah periode islam yakni zaman Rasulullah SAW, *Khulafa ar rasyidin* istilah Amir (pemerintahan atau gubernur yang sinonim dengan amir, sering dipakai untuk menyebut penguasa di daerah, atau

sebagai gubernur atau juga sebagai komandan militer *Amir al-jaisy* atau *Amir al-jund.*[96] Kata *amir* banyak digunakan untuk jabatan dibawah umum (khalifah dan imam) atau jabatan militer. Sedangkan *Imarah* atau dinasti-dinasti kecil yang mempunyai kekuasaan penuh di daerah.

Konsep kepemimpinan dalam islam dikenal juga dengan istilah *wali.* Wali adalah orang yang diangkat oleh khalifah untuk menjadi pejabat pemerintahan (hakim) di suatu daerah serta pimpinan di daerah tersebut. Adapun negeri yang dipimpin oleh negara islam bisa diklasifikasikan menjadi beberapa bagian. Masing-masing bagian itu disebut *wilayah* (setingkat provinsi). Setiap wilayah dibagi menjadi beberapa bagian lagi dimana masing-masig bagian itu disebut *imalah* (setingkat kabupaten). Orang yang memimpin wilayah tersebut disebut wali. Sedangkan orang yang memimpin *'imalah* disebut 'amil dan hakim.[97]

Jabatan wali tersebut harus diserahkan oleh Khalifah atau orang yang mewakilinya dalam melakukan serah terima jabatan tersebut. Sehingga wali hanya bisa diangkat secara sah kalau yang melakukan serah-terima tersebut adalah khalifah. Adanya jabatan wali atau amir (kepemimpian) itu berdasarkan perbuatan Rasulullah SAW. Karena Rasulullah pernah mengangkat para wali untuk memimpin beberapa wilayah (daerah). Mereka diberi wewenang untuk memimpin daerah-daerah tersebut. Beliau pernah mengangkat Mu'adz bin Jabal menjadi gubernur di Yaman. Sedangkan

[96]Dedi Supriyadi, *Perbandingan Fiqh Siyasah: Konsep, Aliran dan Tokoh-tokoh Politik Islam,* (Bandung: CV Pustaka Setia, 2007), h. 27

[97] Abdul Qadim Zallum,*Sistem Pemerintahan Islam(Nidhamul Hukmi Fil Islam…*, h.209

Ziyad bin Ladid di Hadramaut, dan Abu Musa al-Asy'ari di Zabid dan 'Adn.[98]

Para wali diangkat oleh khalifah begitu juga dengan'amil. Namun, bisa juga 'amil diangkat oleh wali jika wali tersebut diberi wewenang oleh khalifah. Sedangkan syarat-syarat untuk menjadi wali an/atau 'amil yaitu : harus seorang laki-laki, merdeka, muslim, baligh, berakal dan adil. Disamping itu mereka juga harus orang-orang yang memiliki kemampuan untuk menjalankan tugas yang diwakilkan kepada mereka serta dipilih dari kalangan ahli taqwa dan kuat pribadinya.[99]

Seorang wali adalah wakil khalifah dalam pemerintahan, sehingga wali juga merupakan seorang pejabat. Karena itu, untuk menjadi wali syaratnya sama seperti khalifah atau kepala negara. Menurut Imam Al-Mawardi ada tujuh syarat yang harus dimiliki untk menjadi kepala negara yaitu:

1. Adil dengan syarat-syaratnya yang universal
2. Ilmu yang membuatnya mampu berijtihad terhadap kasus-kasus dan hukum-hukum
3. Sehat indrawi (telinga, mata, dan mulut) yang dengannya mampu menangani langsung permasalahan yang telah diketahinya
4. Sehat organ tubuh dari cacat yang menghalanginya bertindak sempurna dan cepat

[98] Abdul Qadim Zallum,*Sistem Pemerintahan Islam(Nidhamul Hukmi Fil Islam...*, h.210
[99] Abdul Qadim Zallum,*Sistem Pemerintahan Islam(Nidhamul Hukmi Fil Islma)...*,h.212

5. Wawasan yang luas yang membuatnya mampu memimpin rakyat dan mengelola semua kepentingan
6. Berani, dan ksatria yang membuatnya mampu melindungi wilayah negara dan melawan musuh
7. Nasab yang berasal dari quraisy.[100]

Secara garis besar wali digolongkan menjadi dua, yaitu wali dengan wewenang umum dan wali dengan wewenang khusus. Wali dengan wewenang umum mengurusi semua urusan pemerintahan dan mengarahkan tugas-tugas instantsi yang ada di daerahnya untuk mewakili Khalifah. Dia mempunyai wewenang memimpin semua masyarakat yang ada di daerahnya, mengurusi semua urusan kecuali urusan harta, peradilan dan militer, dia berhak membuat kebijakan dalam masalah yang berhubungan dengan wilayah kekuasaannya. Sedangkan wali dengan wewenang khusus memiliki wewenang terbatas seperti khusus mengurusi masalah pasukan atau rakyat atau melindungi benteng atau menjaga daerah serta negara tersebut dari hal-hal yang terlarang. Dia juga tidak berwenang untuk memutuskan hukum dan mungumpulkan zakat atau pun kharaj.[101]

Sejarah Islam menyebutkan bahwa telah terjadi pemberhentian kepala daerah terlepas disebabkan oleh korupsi atau bukan seperti Rasulullah SAW pernah mengangkat para wali dengan wewenang secara mutlak dalam masalah pemerintahan. Sementara diantara ada yang diangkat

---

[100] Imam Al-Mawardi,*Al-Ahkam As-Sulthaniyyyah,wal-wilaayaatud-diniyh Terjemahan Abdul hayie,dkk, Hukum Tata Negara dan Kepemimpinan,* (Jakarta : Darul Falah,2007),h.18.

[101] Abdul Qadim Zallum,*Sistem Pemerintahan Islam(Nidhamul Hukmi Fil Islam),(*Bangil : Al-Izzah,2002), h.210

dengan wewenang secara umum serta sebagian yang lain diangkat dengan wewenang tertentu atau khusus. Misalnya, Beliau mengangkat Mu'adz menjadi wali/gubernur di Yaman lalu beliau memberhentikannya.[102] Kemudian Rasulullah juga pernah memberhentikan Ila' Al-Hadhrami yang menjadi *amil* di Bahrain, karena beliau mendapat pengaduan tetang 'Ila dari utusan Abdul Qais.

Sejarah lain juga menyebutkan pemecatan Gubernur Mesir 'Amr bin al-'Ash oleh khalifah Utsman, sebagai gantinya Utsman mengangkat Abdulllah ibn Sa'ad ibn Abi Sarh, saudara sepupunya. Tindakan ini dinilai ceroboh karena kedudukan 'Amr sebagai tokoh yang berjasa dalam menaklukan Mesir pada masa pemerintahan Khalimah Umar. Pemecatan 'Amr bin 'Ash akhirnya menimbulkan protes di kalangan masyarakat Mesir. Mereka menuntut Utsman mengembalikan kedudukannya lagi. Apalagi penggantinya Abdullah bukan tipe pemimpin yang cakap dalam menjalankan tugas dengan baik. Gubernur Bashrah Abu Musa al-Asy'ari juga diberhentikan dan digantikan dengan saudara sepupunya bernama 'Abdullah ibn 'Amir ibn Kuraiz. Sedangkan Muawiyah juga masih keluarganya tetap menjabat sebagai Gubernur Syam sebagaimana dimasa Pemerintahan Umar.[103]

Sedangkan pada masa pemerintahan khalifah Ali bin Abi Thalib juga terjadi pemberhentian kepala daerah, ia memberhentikan gubernur-gubernur yang diangkat utsman. Karena pada masa pemerintahan Khalifah

[102] Abdul Qadim Zallum,*Sistem Pemerintahan Islam(Nidhamul Hukmi Fil Islam*)..., h.216
[103] Muhmmad Iqbal, *Fiqh Siyasah Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam,...*h.78

Umar banyak praktik nepotisme. Khalifah Ali memberhentikan ‘Abdullah ibn ‘Amir seorang gubernur Bashrah yang digantikan oleh Utsman bin Junaif. Gubernur Kufah Sa’d ibn al-‘Ash diberhentikan kemudian digantikan oleh ‘Umarah ibn Syihab. Lalu khalifah Ali juga memberhentikan gubernur Syam Muawiyah, tetapi dia menolak turun dari jabatannya dan memberontak terhadap pemerintahan khalifah Ali sehingga terjadilah Perang Siffin.

Pemberhentian kepala daerah telah ada sejak zaman Rasulullah, akan tetapi pemberhentian yang disebakan korupsi secara spesifik tidak dijelaskan. Namun yang mendekati pemberhentian Kepala Daerah terjadi pada masa pemerintahan Ali disebabkan Nepotisme. Kemudian mengenai mekanisme pemberhentian Kepala Daerah/amir/wali, dalam Islam tidak ditemukan penjelasan yang rinci terutama bagi kepala daerah yang melakukan tindak pidana korupsi. Akan tetapi dalam kitab-kitab *fiqh siyasah* setidaknya ditemukan beberapa cara atau mekanisme pemberhentian Kepala Daerah yang disamakan dengan pemberhentian kepala Negara. Karena kepala Negara dan kepala daerah sama-sama memiliki peranan penting dalam memimpin suatu wilayah, yang membedakannya adalah batas wilayah kekuasaan.

Seperti yang dikemukan oleh Imam Al-Mawardi bahwa ada dua alasan yang membolehkan pemakzulan (*impeachment*) imam/khalifah/kepala negara. *Pertama,* karena ia mengalami perubahan dalam status moral (*akhlak*), secara teknis sebut saja pelanggaran terhadap

norma-norma keadilan (‘*adalah*). *Kedua,* kareana terjadi perubahan dalam diri imam itu sendiri. Dalam hal ini dibagi tiga hal yakni hilang panca indra jasmani, hilang/cacat organ tubuh, dan hilang kemampuan mengawasi dan memimpin rakyat.[104]

Sedangkan dalam pandangan al-Nabhani, pemecatan khalifah dibolehkan dengan beberapa alasan. *Pertama,* kalau khalifah murtad dari Islam. Islam bukan hanya menjadi syarat utama dalam pengangkatan sebagai Kepala Negara akan tetapi sekaligus sebagai syarat untuk bisa terus memegang jabatan sebagai *khalifah.* Oleh sebab itu, seorang kepal negara yang murtad dalam islam wajib diberhentikan.[105] *Kedua,* khalifah gila total (parah) yang tidak bisa disembuhkan. *Ketiga,* khalifah ditawan musuh yang kuat dan dia tidak mungkin bisa lagi melepaskan diri dari tawanan tersebut, bahkan tidak ada harapan untuk bisa bebas.

Kemudian alasan yang membenarkan pemakzulan (*impeachment*) khalifah/imam/kepala negara menurut Din Syamsuddin antara lain: menyimpang dari keadilan, kehilangan panca indera atau organ tubuh yang lain, kehilangan kebebasan bertindak karaena telah dikuasai oleh orang-orang dekatnya, tertawan, atau menjadi fasik yaitu terjatuh ke dalam kecenderungan syahwat semisal melakukan perselingkuhan.[106]

---

[104] Mujar Ibnu Syarif dan Khamami Zada, *Fiqh Siyasah(Doktrin dan Pemikiran Politik Islam),*(Jakarta : Erlangga, 2008), h.168-167

[105] Mujar Ibnu Syarif dan Khamami Zada, *Fiqh Siyasah(Doktrin dan Pemikiran Politik Islam,...*h.174

[106] Mujar Ibnu Syarif dan Khamami Zada, *Fiqh Siyasah(Doktrin dan Pemikiran Politik Islam,...*h.181

Perilaku korupsi dikalangan pejabat negara merupakan perbuatan yang sangat zhalim yang menyalahgunaan jabatan untuk memperkaya diri sendiri atau orang lain adalah perbuatan mengkhianati amanah yang diberikan masyarakat kepadanya. karena kekayaan negara adalah harta yang dipungut dari masyarakat termasuk masyarakat miskin yang mereka peroleh dengan susah payah. Bahkan perbuatan tersebut berdampak sangat luas serta berdampak menambah kuantitas masyarakat miskin baru . Oleh karena itu, amat zalimlah seorang pejabat yang memperkaya dirinya dari harta masyarakat tersebut, sehingga pantas mereka dimasukan dalam kelompok orang – orang yang memerangi Allah Swt dan Rasulullah Saw dan membuat kerusakan dimuka bumi.[107]

Penanganan masalah pejabat yang korupsi di dalam ketatanegaraan islam diserahkan kepadala lembaga *mazhalim.* Majelis *Mazhalimlah* yang berwenang memberhentikan siapa pun pejabat pemerintah (*hakim)* dan pegawai negeri sebagaimana dia juga berwenang memberhentikan khalifah.[108] Akan tetapi, mahkamah *mazhalim* tidak memiliki wewenang memberhentikan para pejabat pemerintahan (*hukkam)* dalam kapasitasnya sebagai wakil khalifah. Sebab, majelis tersebut bukan wakil khalifah dalam pengangkatan dan pemberhentian melainkan mewakilinya dalam

[107] Sumarwoto, Hukum Islam Terhadap Tindak Pidana Korupsi, *RECHSTAAT Ilmu Hukum Fakultas Hukum UNSA,* Vol. 8 no. 1 (Maret, 2014), h.3

[108] Abdul Qadim Zallum, *Sistem Pemerintahan Islam (Nidhamul Hukmi Fil Islam)…*, h.249

menjatuhkan keputusan terhadap perkara kezhaliman para pejabat atau kepala daerah di daerahnya.

Contoh kasus dalam upaya menuntut *impeacment* terhadap Aliyu Bab (1258-1296 H/1842-1859 M), Sultan Sokoto di Afrika Selatan. Dalam kasus ini, enam anggota *Majelis al-Syura* terkemuka menuduh sultan bahwa. *Pertama,* ia telah banyak mengumpulkan semua pendapatan daripada membagikannya di antara orang-orang Muslim sebagaimana dituntut oleh syariat. *Kedua,* ia telah membiarkan tembok Sokoto dan Masjid Shehu (pendiri Khilafah Sokoto) runtuh tanpa diperbaiki. *Ketiga,* ia tidak pernah ambil dalam jihad. Mereka memutuskana menarik kesetiaan mereka dari Sultan dan bahkan mengajukan dua calon yang berkualifikasi sebagai penggantinya. Sultan yang memegang jabatan tersebut buru-buru ke ibukota, muncul di depan para anggota, dan mempertahankan diri dari tuduhan. Menyetujui bahwa Khalifah telah membebaskan diri dari tuduhan-tuduhan mereka, anggota-anggota *Majelis al-Syura* pun memperbaiki kesetiaan mereka.[109]

Dari contoh kasus diatas penulis memahami bahwa anggota-anggota *Majelis al-Syura* mengusulkan pemberhentian Sultan dengan 3 tuduhan salah satunya karena memperkaya diri atau korupsi, akan tetapi tidak terjadi karena Sultan terbebas dari tuduhan-tuduhan tersebut.

Ketika khalifah/imam/kepala negara melakukan faktor-faktor yang membolehkan pemberhentin maka menurut Taqi al-Din al-Nabhani yang

[109] Mujar Ibnu Syarif dan Khamami Zada, *Fiqh Siyasah (Doktrin dan Pemikiran Politik Islam),* (Jakarta: Erlangga, 2008), h.186-187

mempunyai wewenang untuk memberi peringatan dan memberhentikan khalifah hanyalah *Mahkamah Mazhalim.* Usul pemberhentian Khalifah menurutnya dapat berasal dari umat yang disampaikan ke *Mahkamah Mazhalim.* Selain itu, usul pemecatan Khalifah juga dapat berasal dari anggota *Majelis al-Syura.* Selanjutnya usul yang berasal dari anggota *Majelis al-Syura* itu diinstruksikan kepada *Mahkamah Mazhalim* untuk diselediki atau pembuktian apakah khalifah benar-benar telah melanggar syari'at, melanggar hukum, melakukan dosa besar, dan tidak lagi memenuhi kualifikasi sebagai Khalifah.[110]

Bila terbukti *Majelis al-Syura* segera mengadakan sidang istimewa untuk melakukan *impeachment.* sebelum sidang istimewa untuk melakakukan pemecatan khalifah digelar, khalifah yang akan dipecat itu diberikan waktu 10 hari untuk melakukan pembelaan atas tuduhan-tuduhan yang ditujukan kepadanya. Bila pledoinya ditolak, maka ia segera dipecat bila sekurang-kurangnya 2/3 anggota *Majelis al-Syura* yang hadir dalam sidang istimewa untuk melakukan *impeachment* khalifah menyetujuinya.[111]

Khalifah yang diberhentikan kedudukannya digantikan oleh wakil khalifah hingga masa jabatan yang ditentukan untuknya berakhir. Tetapi, bila tidak ada wakil khalifah maka yang menggantikan kedudukan khalifah adalah Ketua Majelis Permusyawaratan (*Majelis al-Syura*) sampai pemilihan untuk mengisi jabatan khalifah yang kosong itu diadakan, dalam

---

[110] Mujar Ibnu Syarif dan Khamami Zada, *Fiqh Siyasah(Doktrin dan Pemikiran Politik Islam*...h.188

[111] Mujar Ibnu Syarif dan Khamami Zada, *Fiqh Siyasah(Doktrin dan Pemikiran Politik Islam*...h.189

masa maksimum tiga hari semenjak tanggal pemberhentian atau wafatnya khalifah yang lama.[112]

Kelompok *Mu'tazilah*, *Khawarij*, dan Kelompok *Zaidiyah* berpendapat bahwa Kepala daerah/amir/wali yang telah menyimpang dan tidak dapat lagi menjabat. Maka dia diberhentikan dengan paksa, diperangi, dan dibunuh. Golongan *Khawarij* berpendapat bahwa " Kepala daerah yang telah berubah perilaku baiknya dan menyimpang dari kebenaran maka ia harus dipecat atau dibunuh. Sedangkan kelompok *Mu'tazilah* percaya bahwa kepala daerah yang berbuat fasik dapat digantikan walaupun belum sampai pada tingkat murtad atau zalim.[113] Abu Bakr al-Asam, seorang pemuka *Mu'tazilah* berpendapat bahwa menyingkirkan kepala daerah yang durhaka menggunakan senjata adalah wajib apabila telah ditemukan pengganti kepala daerah tersebut yang adil.

Al-Mawardi berpendapat dalam kitabnya *Al-Ahkam As suthaniyyah* dalam pemberhentian Kepala Daerah perlu diperhatikan beberapa hal. Jika kepala daerah telah mengangkatnya, maka menteri *tawfidh* mempunyai hak untuk memperlihatkan dan memeriksa hasil kerjanya, tetapi ia tidak mempunyai hak untuk memberhentikannya atau pun memindahkannya dari wilayah ke wilayah lain. Sedangkan jika menteri itu sendiri yang mengangkat kepala daerah maka ada dua kemungkinan yaitu :

1. Menteri mengangkat Kepala Daerah tersebut dengan seizin Kepala Negara. Dalam hal ini, menteri tidak boleh memberhentikan atau pun

[112] Al-Nabhani, *Sistem Pemeritahan Islam dan Realita Doktrin Sejarah Empiri...*, h.115

[113] Ridwan HR, *Fiqh Politik:Gahasan, Harapan, dan Kenyataan,*(Yogyakarta : FH UII Press, 2007),h.276

memindahkannya dari tugas ke tugas lainnya kecuali setelah mendapat izin Kepala Negara dan turun instruksi darinya. Jika menteri berhenti maka Kepala Daerah tidak turut berhenti.

2. Menteri mengangkatnya dengan inisiatif sendiri dan Kepala Daerah tersebut bertugas sebagai perwakilan wewenangnya. Menteri dapat dengan sendirinya memberhentikannya dan juga menggantikannya dengan yang lain sesuai dengan ijtihadnya siapa yang sesuai untuk menduduki jabatan tersebut. Maka pada saat menteri tersebut berhenti, Kepala Daerah juga berhenti kecuali jika Kepala Negara mengesahkan jabatannya, sehingga hal itu menjadi pembaharuan jabatannya. [114]

Jika Kepala Daerah diangkat oleh Kepala Negara, Kepala Daerah itu tidak diberhentikan dengan meninggalnya Kepala Negara yang mengangkatnya karena pengangkatan yang dilakukan oleh khalifah atas nama kaum muslimin, sedangkan jika diangkat oleh menteri maka Kepala Daerah harus diberhentikan ketika sang menteri meninggal dunia sebab pengangkatan Kepala Daerah tersebut berdasarkan inisiatif dirinya sendiri.[115]

Al-Din al-Nabbani berpendapat bahwa pemberhentian kepala daerah tergantung kepada kepala negara. Jika kepala negara berpendapat harus diberhentikan, maka kepala daerah tersebut akan diberhentikan atau jika rakyat dan/atau majelis umat di daerahnya menunjukan sikap benci dan

[114] Imam Al-Mawardi,*Hukum Tata Negara dan Kepemimpinan Dalam Takaran Islam* Penerjemah Abdul Hayyie al-Khattani dan Kamluddin Nurdin, (Jakarta: Gema Insani, 2000), h.64-65

[115] Imam Al-Mawardi,*Hukum Tata Negara dan Kepemimpinan Dalam Takaran Islam* Penerjemah Abdul Hayyie al-Khattani dan Kamluddin Nurdin,...h.66-67.

tidak ridha terhadap kepala daaerah tersebut maka dia harus diberhentikan. Sedangkan yang berhak memberhentikannya adalah kepala negara. Hal tersebut disebabkan Rasulullah pernah memberhentikan Mu'adz bin Jabal dari Yaman tanpa alasan apa pun. Rasulullah juga pernah memeberhentikan 'Ila al-Hadhrami yang menjadi amil beliau di Bahrain, hanya karena Rasul mendapat pengaduan tentang 'ila dari utusan Abdul Qais.

Umar bin Khatab juga memberhentikan seorang Kepala daerah dengan alasan tertentu. Beliau juga memberhentikan Ziyad bin Abi Sufyan dengan tanpa alasan. Kemudian pernah memberhentikan Sa'ad bin Abi Waqqash dengan alasan mendapat pengaduan dari orang-orang tentang dirinya. Khalifah berkata "aku memberhentikannnya bukan karena ia lemah, bukan juga karena ia berkhianat". Semua menunjukkan bahwa kepala negara berhak berhak memberhentikan seorang kepala daerah kapan saja. Dia juga berhak memberhentikan saat ada pengaduan dari penduduk daerah yang di pimpin oleh kepala daerah tersebut.[116] Menurut Al-Baqillani seorang ahli teologi mazhab asy'ari sebagaimana dikutip oleh Muntaz Ahmad dalam buku masalah-masalah teori politik Islam menyebutkan bahwa kepala daerah adalah seseorang yang diberi kuasa dari wakil rakyat, dan rakyat harus mendukung dan mengingatkan akan kewajiban-kewajiban dan tanggung jawabnya serta memaksanya untuk mengikuti jalan yang benar. Apabila ia telah melakukan kesalahan, maka rakyat boleh menggantinya dengan orang lain sebagai upaya terakhir. Al-biqallani pada

[116] Abdul Qadim Zallum,*Sistem Pemerintahan Islam(Nidhamul Hukmi Fil Islam),*(Bangil : Al-Izzah,2002),h.234-235

dasarnya menolak pembatalan kontak, meskipun kepala daerah memenuhi semua persyaratan untuk jabatannya. Tetapi dibagian lain, Al-Baqillani menyebutkan bahwa kepala darah boleh diberhentikan apabila ingkar, melalaikan shalat dan mengajak orang lain untuk melakukan hal yang sama atau jika menjadi cacat jasmani, penyelewengan dan tingkah laku yang tidak bermoral, ketidak adilan, dan kelalaian terhadap hukum-hukum Islam. Hal tersebut membenarkan alasan untuk pemecatan terhadap kepala daerah.[117]

Menurut Al-Baghdadi sebagaimana dikutip oleh J Suyuti Pulungan menjelaskan bahwa seorang kepala daerah yang tanpa cacat dan tindakannya tidak bertentangan dengan syari'at umat wajib didukung dan menaatinya. Tapi apabila ia menyimpang dari ketetapan syari'at umat masyarakat harus memilih diantara dua tindakan yaitu mengembalikannya ke jalan yang benar atau mencopot jabatannya dan menggantikannya dengan orang lain. Menurut Al-Juwaini, kepala daerah yang diangkat melalui dengan pemilihan maka tidak boleh memberhentikannya kecuali ada suatu peristiwa atau perubahan sesuatu dari dalam dirinya seperti *Fasiq dan Fajir.*

Dari uraian diatas disimpulkan bahwa mekanisme pemberhentian kepala daerah secara teoritis *fiqh siyasah* bisa saja terjadi, apabila kepala daerah tersebut sudah menyimpang dari syariat, tidak adil, tidak memnuhi syarat lagi menjadi kepala daerah dan kepala Negara pun meyetujui pemberhentian kepala daerah tersebut. Jika dikaitkan dengan fenomema saat ini, Kepala daerah yang melakukan tindak pidana korupsi juga termasuk telah

[117]Muntaz Ahmad,*Masalah-masalah Teori Politik Islam* penerjemah Ena Hadi cet III,(Bandung :Mizan,1996),h.79-103

menyimpang dari syari'at yaitu berbuat *fasiq dan fajir*. Ayat dalam Al-Qur'an yang berkaitan dengan Korupsi yaitu Q.S al-Baqarah ayat 188 :

وَلَا تَأْكُلُوٓاْ أَمْوَٰلَكُم بَيْنَكُم بِٱلْبَٰطِلِ وَتُدْلُواْ بِهَآ إِلَى ٱلْحُكَّامِ لِتَأْكُلُواْ فَرِيقًا مِّنْ أَمْوَٰلِ ٱلنَّاسِ بِٱلْإِثْمِ وَأَنتُمْ تَعْلَمُونَ ﴿١٨٨﴾

artinya :

Dan janganlah sebagian kamu memakan harta sebagian yang lain diantara kamu dengan jalamn yang bathil dan (janganlah) kamu membawa (urusan)harta itu kepada hakim, supaya kamu dapat memakan sebagian daripada harta benda orang lain itu dengan (jlan berbuat) dosa, padahal kamu mengetahui.

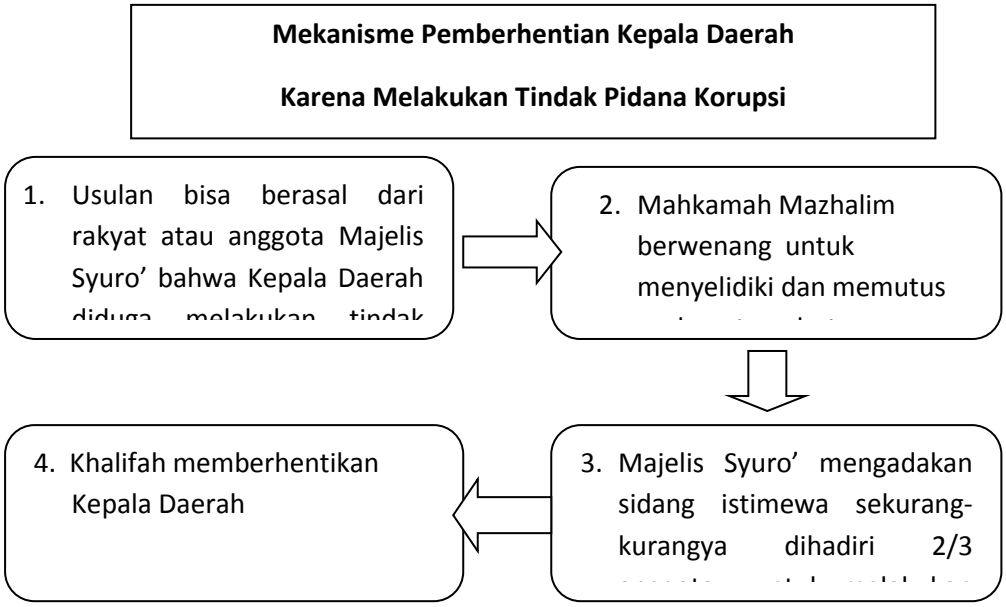
Dalam hadist disebutkan hal yang berkaitan dengan korupsi. Nabi menyatakan yang artinya "Dari Abdullah bin Umar r.a berkata : "Rasulullah melaknat bagi penyuap dan yang menerima suap." (HR.al-khasanah dishahihkan oleh at-Tirmidzi)".[118]

Pembahasan proses atau pun prosedur pemberhentian kepala daerah yang melakukan tindak pidana korupsi dalam hukum Islam tidak disebutkan secara rinci baik dalam Al-Qur'an maupun sunnah. Akan tetapi para teoritis *fiiqh siyasah* hanya menjelaskan penyebab atau faktor-faktor yang bisa menyebabkan pemberhentian kepala daerah. Menurut penulis mekanisme yang relevan terkait pemberhentian kepala daerah yang

[118] Harun al-Rasyid,*Fikih Korupsi;Analisis Politik Uang di Indonesia dalam perspektif Maqhashid al-Syari'ah,*(Jakarta :Prenamedia Group,2016) h.221

melakukan tindak pidana korupsi bisa diqiyaskan dengan proses *impeachment* khalifah/imam/kepala negara. Dimana Perkara tindak pidana korupsi yang berwenang mengadili adalah *Mahkaamah Mazhalim.* Qadhi Mazhalim berwenang memberhentikan siapapun di antara pejabat pemerintah (*hakim)* dan pegawai negeri sebagaimana dia juga memiliki wewenang untuk memberhentikan khalifah. Yang dimaksud dengan pejabat perintahahan yaitu pejabat yang didangkat dengan akad penyerahan (*aqdut taqliid)* oleh Khalifah seperti yang dikemukakan Imam Al-mawardi. Sehinnga dapat disimpulkan bahwa Kepala Daerah yang melakukan tindak pidana korupsi diadili di *Mahkamah Mazhalim* untuk menjatuhkan keputusan terhadap perkara tersebut (putusan/vonis). Selanjutnya yang berwenang memberhentikan Kepala Daerah tersebut adalah khalifah.

Dari uraian diatas agar labih mudah memahami mekanisme pemberhentian Kepala Daerah karena melakukan tindak pidana korupsi dalam hukum Islam dapat digambarkan dengan bagan sebagai berikut:



C. Persamaan dan Perbedaan Mekanisme Pemberhentian Kepala Daerah Karena Melakukan Tindak Pidana Korupsi

Menurut Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yang dimaksud dengan korupsi adalah secara melawan hukum melakukan perbuatan memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara.[119] Sedangkan dalam konteks ajaran islam yang lebih luas, korupsi merupakan tindakan yang bertentangan dengan prinsip keadilan (*al-'adl)*, akuntabilitas (*al-amanah)*, dan yanggung jawab. Korupsi dengan segala dampak negatifnya yang menimbulkan berbagai distorsi terhadap kehidupan negara dan masyarakat dapat dikategorikan termasuk perbuatan *fasad*, kerusakan dimuka bumi, yang juga amat dikutuk ALLAH SWT.

Sungguh tidak dibetulkan seorang pejabat pemerintah dalam hal ini Kepala Daerah ikut terlibat atau melakukan tindak pidana korupsi. Seharusnya Kepala Daerah memajukan pembangunan di daerahnya bukan masalah sebaliknya menyalagunakan wewenang untuk memperkaya diri dengan korupsi. Kepala Daerah tersebut tidak layak memimpin dan harus mempertanggung jawabkan perbuatannya secara hukum dengan seadil-adilnya.

Kepala Daerah yang melakukan tindak pidana korupsi harus menerima akibat hukum. Adapun persamaan dan perbedaan dalam

[119] Undang-Undang RI Nomor 31 Tahun 1999 Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi

mekanisme pemberhentian Kepala Daerah yang melakukan tindak pidana korupsi, sebagai berikut:

1. Bagi Kepala daerah yang terlibat melakukan tindak pidana korupsi, dalam proses pemberhentian tersebut tanpa di usulkan DPRD. Penyelidikan, Penyidikan dan Penuntutan oleh KPK/Kepolisian/Kejaksaan. Kemudian diadili langsung oleh pengadilan Tipikor. Saat berkas telah dilimpahkan ke pengadilan untuk dituntut, diperiksa dan diadili maka akan dilakukan pemberhentian sementara. Pemberehentian sementara dilakukan presiden untuk gubernur dan/atau wakil gubernur. sedangkan untuk bupati dan/atau wakil bupati atau walikota dan/atau wakil walikota dilakukan oleh menteri dalam negeri. Sedangkan perspektif *siyasah syar'iyyah*, proses pemberhentian Pemimpin/Khalifah/imam/Kepala Negara/Kepala Daerah yang telibat melakukan tindak pidana korupsi diadili di *Mahkamah Mazhalim*, baik melalui usul dari rakyat langsung atau anggota *Majelis Syura.*
2. Dalam Hukum Positif sebelum mendapat putusan yang tetap dari pengadilan diberlakukan pemberhentian sementara kepada kepala daerah yang sedang didakwa. Pemberhentian sementara tersebut berfungsi untuk menghormati dan menjunjung tinggi asas *presumption of innocent* yang menyatakan, setiap orang yang disangka, ditangkap, ditahan, dituntut, dan/atau dihadapkan di depan pengadilan wajib dianggap tidak bersalah sebelum ada putusan pengadilan yang menyatakan kesalahannya dan

telah memperoleh kekuatan hukum tetap. Sedangkan dalam *siyasah Sya'iyyah* tidak menyebutkkan "pemberhentian sementara" .

3. setelah putusan pengadilan ditetapkan, jika kepala daerah tersebut tidak terbukti bersalah maka paling lambat 30 hari sejak putusan maka Presiden mengaktifkan kembali Gubernur dan/atau Wakil Gubernur yang bersangkutan dan Menteri mengaktifkan kembali Bupati dan/atau Wakil Bupati dan Walikota dan/atau Wakil Walikota. Apabila terbukti bersalah, diberi waktu tenggang 7 hari sejak putusan untuk mengajukan permohonan banding ke Pengadilan Tinggi. Sedangkan dalam *siyasah Syar'iyyah* setelah putusan maka pejabat yang bersangkutan diberi waktu 10 hari untuk melakukan pembelaan atas tuduhan-tuduhan yang ditujukan kepadanya. Bila pledoinya ditolak, maka ia segera dipecat bila sekurang-kurangnya 2/3 anggota *Majelis al-Syura* yang hadir dalam sidang istimewa untuk melakukan pemberhentian.
4. Presiden memberhentikan gubernur dan/atau wakil gubernur dan Menteri memberhentikan Bupati dan/atau Wakil Bupati dan Walikota dan/atau Wakil Walikota. Sedangkan dalam *siyasah syar'iyyah* yang berhak memberhentikan Kepala daerah yaitu Khalifah jika dia diangkat dengan akad Penyerahahan (*aqdut taqliid*).

BAB IV

PENUTUP

A. Kesimpulan

Dari serangkaian uraian di atas, penulis menarik suatu kesimpulan sebagai berikut :

1. Bagi Kepala daerah yang terlibat melakukan tindak pidana korupsi, dalam proses pemberhentian tersebut tanpa di usulkan DPRD. Penyelidikan, Penyidikan dan Penuntutan oleh KPK/Kepolisian/Kejaksaan. Kemudian diadili langsung oleh Pengadilan Tipikor. Saat berkas telah dilimpahkan ke pengadilan untuk dituntut, diperiksa dan diadili maka akan diberlakukan pemberhentian sementara. Setelah memperoleh putusan yang tetap (*inkracht*), jika terbukti tidak bersalah maka paling lambat 30 hari sejak putusan maka Presiden mengaktifkan kembali Gubernur dan/atau Wakil Gubernur yang bersangkutan dan Menteri mengaktifkan kembali Bupati dan/atau Wakil Bupati dan Walokota dan/atau Wakil Walikota. Apabila terbukti bersalah Presiden memberhentikan Gubernur dan/atau Wakil Gubernur dan Menteri memberhentikan Bupati dan/atau Wakil Bupati dan Walikota dan/atau Wakil Walikota. Ketentuan pemberhentian Kepala Daerah yang melakukan tindak pidana korupsi diatur dalam Pasal 83 ayat (1-5) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 jo Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 2015 tentang pemerintahan Daerah.

2. Mekanisme Pemberhentian Amir/Wali/Kepala Daerah yang melakukan tindak pidana korupsi dalam hukum Islam tidak disebutkan secara rinci baik dalam Al-Qur'an maupun Sunnah. Akan tetapi para teoritis *fiiqh siyasah* hanya menjelaskan penyebab atau faktor-faktor yang bisa menyebabkan pemberhentian kepala daerah. Menurut penulis mekanisme yang relevan terkait pemberhentian kepala daerah yang melakukan tindak pidana korupsi bisa diqiyaskan dengan proses *impeachment* khalifah/imam/kepala negara. Dimana Perkara tindak pidana korupsi yang berwenang mengadili adalah *Mahkamah Mazhalim* untuk menjatuhkan keputusan terhadap perkara tersebut (putusan/vonis). Kemudian Amir tersebut diberi waktu 10 hari sejak putusan dikeluarkan untuk memberikan pembelaan atas tuduhan-tuduhan. Jika pledoinya ditolak, maka ia segera dipecat bila sekurang-kurangnya 2/3 anggota *Majelis al-Syura* yang hadir dalam sidang istimewa untuk melakukan pemberhentian Selanjutnya yang berwenang memberhentikan Kepala Daerah tersebut adalah Khalifah.
3. Secara umum, mekanisme pemberhentian Kepala Daerah yang melakukan tindak pidana korupsi memiliki banyak perbedaan namun ada beberapa aspek persamaan. Persamaannya adalah Sebelum diberhentikan diadili terlebih dahulu oleh lembaga yang berwenang. Dalam Hukum Positif yaitu Pengadilan Tindak Pidana Korupsi sedangkan Hukum Islam yaitu Mahkamah Mazhalim. Presiden/Khalifah berwenang dalam memberhentikan Kepala Daerah, akan tetapi dalam hukum positif hanya

Gubernur dan/atau Wakil Gubernur saja sedangkan Bupati dan Walikota diberhentikan oleh Mendagri.

B. Saran

Dari hasil penelitian ini, beberapa sumbangsih pemikiran yang dapat penulis sampaikan dengan harapan dapat berguna bagi pembaca sebagai berikut :

1. Kepada Kepala Daerah atau pejabat negara lainnya diharapkan agar bisa melaksanakan tugas dan wewenangnya dengan baik tidak melanggar peraturan yang sudah ditetapkan oleh Pemerintah, agar tidak terjadi kembali kasus-kasus Pemberhentian Kepala Daerah dan Pejabat Negara disebabkan terlibat korupsi atau menyalahgunakan. Karena hal ini bisa memberikan kerugian terhadap negara dan mencoreng martabat pejabat negara.
2. Kepada lembaga pemerintah baik pusat maupun daerah harus lebih memperketat pemilihan calon pemimpin atau calon pejabat negara lainnya agar hal serupa tidak terjadi lagi atau minimal bisa diminimalisir.
3. Kepada lembaga hukum harus memberikan hukuman yang seberat-beratnnya agar ada efek jera untuk para pejabat negara yang melakukan korupsi.

DAFTAR PUSTAKA

A. BUKU

Abdullah, Rozali. 2007. *Pelaksanaan Otonomi Luas dengan PemilihanKkepala Daerah Secara Langsung.* Jakarta: PT Raja Grafindo Persada.

Adall, Syaukani. 2004. *Otonomi Daerah Dalam Negara Kesatuan*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.

Al-Mawardi, Imam. 2007. Al-Ahkam As-sulthaniyah>*Hukum-Hukum Penyelenggaraan Negara dalam Syariat Islam.* Jakarta: Darul Falah.

Al-Rasyid, Harun. 2016. *Fikih Korupsi; Analisis Politik Uang di Indonesia dalam perspektif Maqhashid al-Syari'ah.* Jakarta: Prenamedia Group.

An-Nabhani. Taqiyuddin. *Sistem Pemrintahan Islam: Dokttrin Sejarah dan Realitas Empiris*.

Chazawi, Adami. 2002. *Pelajaran Hukum Pidana Bag. 1*. Jakarta: Raja Grafido Persada.

Daniel, Haji Elwi. 2012. *Korupsi Tindak Pidana dan Pemberantasaanya*. Jakarta: Rajawali Pers.

Departemen Agama RI. 2010. *Al-Qur'an dan Terjemahan.* Bandung: PT Syigma Examedia Ark anlena.

Ditjen Bimas Islam. 2010. *Islam dan Isu-isu Kotemporer*. Jakarta: Ditjen Bimas Islam.

Djaja, Ermansjah. 2010. *Meredesain Pengadilan Tindak Pidana Korupsi*. Jakarta: Sinar Grafika.

Djazuli. 2009. *Fiqh Siyasah: Implementasi Kemashlahatan Umat dalam Rambu-rambu Syari'ah.* Jakarta: Prenada Media Group.

Gusmansyah, Wery. 2017. *Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada) dalam Perspektif Siyasah*. Bengkulu: Pustaka Pelajar (Anggota IKAPI).

Hariyanto, Muhsin. 2004. *Korupsi dalam Perspektif Islam.*Yogyakarta: FH-UMY.

Hartanti, Evi. 2016. *Tindak Pidana Korupsi*. Jakarta: Sinar Grafika.

Ibrahim, Johny. 2005. *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif.* Surabaya: Baymedia.

Irfan, M.Nurul. 2011. *Korupsi dalam Hukum Pidana Islam.* Jakarta: Bumi Aksara Group.

J Kaloh. 2003. *Kepala Daerah-pola kegiatan,kekuasaan,dan prilaku kepala daerah dalam pelaksanaan otonomi daerah*. Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama.

Khalaf, Abdul Wahab. 1997. *Al-Siyasah wa Al-Syariah.* Kairo: Den Anshor.

Klitgaard, Robert. 2011. *Membasmi Korupsi*, Cet.II. Jakarta: Yayasan Obor Indonesia.

Kurdi, Imam. 2012. *Mengambil Keputusan Cara Islam Jitu di Dunia Akhirat Baru Luar Biasa*. Solo: Aqwam Anggota SPI (*Serikat Penerbit Islam*).

Mahdi, Imam. 2011. *Hukum Tata Negara Indonesia*. Yogyakarta: Teras.

Mahfud MD. 2012. *Membangun Politik Hukum Menegakkan Konstitusi*. Jakarta: Rajwali Press.

Muhammad Iqbal dan Amin Husein Nasution. 2015. *Pemikiran Politik Islam. <dari masa klasik himgga Indonesia Kotemporer>*. Jakarta: Prenadameedia Group.

Mujar Ibnu Syarif dan Khamami Zada. 2008. *Fiqh Siyasah: Doktrin dan Pemikiran Politik Islam*. Jakarta: Erlangga.

Mustari, Andi. 1999. *Otonomi Daerah Dan Kepala Daerah Memasuki Abad XXI*. Jakarta: Radar Raya Pratama.

Nurul Irfan dan Masyrofah. 2015. *Fiqh Jinayah*. Jakarta: Amzah.

Pimpinan MPR dan Tim Kerja Sosialisasi MPR Periode 2009-2014.2013. *Empat Pilar Kehidupan Berbangsa dan Bernegara*. Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI.

Prodjodikoro, Wirjono. 1971. *Asas-asas Ilmu Negara dan Politik*. Bandung: PT Eresco.

Pulungan, Suyuti. 1994. *Fiqh Siyasah: Aliran, sejarah, dan pemikiran*. Jakarta: PT Grafindo Persada.

Robert Klitgaard, Ronald Maclean-Abaroa, dan H lindsey Paris. 2005. *Penuntun Pemberantasan Korupsi dalam Pemerintahan Daerah*. Jakarta: Yayasan Obor Indonesia.

Satria Efendi dan M.Zein. 2008. *Ushul Fiqh*. Jakarta: Kencana.

Satya Arianto dan Ninuk Triyanti. 2012. *Memahami Hukum dari Konstruksi sampai Implementasi*. Jakarta: Rajawali Pers.

Setiawan, Dian Bakti. 2011. *Pemberhentian Kepala Daerah: Mekanisme Pemberhentiaannya Menurut Sistem Pemerintahan Di Indonesia*. Jakarta: PT Raja Grafinndo Persada.

Soejono Soekamto Dan Sri Mamudji. 2010. *Penelitian Hukum Normatif.* Jakarta: Rajawali Press.

Soggono, Bambang. 2003. *Metode Penelitian Hukum.* Jakarta: Grafindo Persada.

Suharizal. 2011. *Pemilukada (regulasi, dinamika, dan konsep mendatang).* Jakarta: PT Raja Grafindo Persada.

Sunarno, Siswanto. 2006. *Hukum Pemerintahan Daerah Di Indonesia*. Jakarta: Sinar Grafika.

Supriyadi. Dedi. 2007. *Perbandingan Fiqh Siyasah: Konsep, Aliran dan Tokoh-tokoh Politik Islam.* Bandung: CV Pustaka Setia.

Syamsuddin, Aziz. 2016. *Tindak Pidana Khusus.* Jakarta: Sinar Grafika.

Syariati, Ali. 1989. *Imamah dan Umamah, Terjemahan Afif Muhammad.* Bandung: Mizan.

Ubaedillah. 2016. *Pendidikan Kewarganegaraan (Civic Education) Pancasila, Demokrasi, dan Pencegahan Korupsi*. Jakarta: Prenadamedia Group.

Zallum, Abdul Qadim. 2002. *Sistem Pemerintahan Islam (Nidhamul Hukmi Fil Islma).* Bangil: Al-Izzah.

Zoelva, Hamdan. 2011. *Impeachment Presiden Alasan Tindak Pidana Pemberhentian Presiden Menurut UU 1945.* Jakarta: Sinar Grafika.

B. UNDANG-UNDANG

Undang-Undang RI Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah

Undang-Undang RI Noor 9 Tahun 2015 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang–Undang RI Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah

Undang-Undang RI Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah

Undang-Undang RI Nomor 31 Tahun 1999 Tentang Pemberarantasan Tindak Pidana Korupsi.

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan

Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 Otonomi Daerah tentang Pertanggungjawaban Kepala Daerah.

C. INTERNET

Juli Hantoro, *Gubernur Bengkulu Nonaktif Ridwan Mukti Divonis 8 Tahun Penjara*, 11 Januari 2018,TEMPO.CO (diakses tanggal 28 Februari 2018

LutfiW.EpemberhentianSementaraKepalaDaerah<https://majelisdhuha.wordpress.com/2008/10/27/pemberhentian-sementara-kepala-daerah-vs-presumption-of-innocent diakses> diakses pada 24 juni 2017

M.Tribunnnews,cpm,20 Februari 2018.

https://id.wikipedia.org/wiki/Mekanisme