PEMAKZULAN BUPATI BERDASARKAN UNDANG-UNDANG NOMOR 23 TAHUN 2014 TENTANG PEMERINTAHAN DAERAH PERSPEKTIF FIQH SIYASAH

SKRIPSI

Diajukan sebagai salah satu syarat memperoleh
Gelar Sarjana Hukum (S.H.)

OLEH:

Farhan Muhammad Fikry

NIM. 1711150006

PROGRAM STUDI HUKUM TATA NEGARA/ SIYASAH
FAKULTAS SYARIAH
INSTITUT AGAMA ISLAM NEGERI BENGKULU
2021 M/ 1443 H

PERSETUJUAN PEMBIMBING

Skripsi yang di tulis oleh Farhan Muhammad Fikry NIM 1711150006 dengan judul "Pemakzulan Bupati Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah Perspektif Fiqh Siyasah" Program Studi Hukum Tata Negara Fakultas Syari'ah telah diperiksa dan diperbaiki sesuai dengan saran dari Pembimbing I dan Pembimbing II. Oleh karena itu, skripsi ini disetujui untuk diajukan dalam Sidang Munaqasyah Skripsi Fakultas Syari'ah Institut Agama Islam Negeri (IAIN) Bengkulu.

Bengkulu, 19 Agustus 2021 M
10 Muharram 1443 H

Pembimbing I	Pembimbing II
Masril, S.H., M.H.	**Wahyu Abdul Jafar, M.H.I**
NIP.195906261994031001	NIP.198612062015031005

KEMENTERIAN AGAMA RI
INSTITUT AGAMA ISLAM NEGERI BENGKULU
FAKULTAS SYARIAH
Alamat: Jl. Raden Fatah Pagar Dewa Telp.(0736) 51276 fax(0736) 51771
Bengkulu

PENGESAHAN

Skripsi oleh: Farhan Muhammad Fikry NIM. 1711150006 yang berjudul "Pemakzulan Bupati Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah Perspektif Fiqh Siyasah", Program Studi Hukum Tata Negara Fakultas Syari'ah, telah diuji dan dipertahankan di depan Tim Sidang Munaqasyah Skripsi Fakultas Syari'ah Institut Agama Islam Negeri (IAIN) Bengkulu pada:

Hari : Kamis
Tanggal : 19 Agustus 2021 M/ 10 Muharram 1443 H

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

Bengkulu, 19 Agustus 2021 M
10 Muharram 1443 H
Dekan

Dr. Imam Mahdi, S.H., M.H.
NIP.196503071989031005

Tim Sidang Munaqasyah

Ketua	Sekretaris
Masril, S.H., M.H.	**Wahyu Abdul Jafar, M.H.I**
NIP.195906261994031001	NIP.198612062015031005
Penguji I	Penguji II
Dr. Zurifah Nurdin, M.Ag	**Etry Mike, M.H**
NIP. 197209222000032001	NIP. 198811192019032010

MOTTO

“Bersyukur apa yang kita miliki dan apa yang tidak kita miliki, bersabar ketika mendapatkan ujian”

“Sholawat+Usaha+Doa, Biar doa yang bertarung di langit dan usaha yang bertarung di bumi. Hatimu cukup berprasangka baik, karena siapa yang yakin dan bertawakal kepada-Nya tidak akan menemukan kecewa di akhir, yakin dan percayalah.”

PERSEMBAHAN

Alhamdulillahhirabbilalaminn, segala puji bagi ALLAH SWT. Tuhan seru sekalian alam yang telah memberikan nikmat kesempatan kepada penulis dalam menyelesaikan skripsi ini, sesuatu kebahagiaan dan rasa syukur yang tak terhingga bahwa penulis bisa sampai titik ini serta tidak terlepas kepada orang-orang yang telah berjasa dalam hidup penulis dan selalu menghibur kala duka, memberi semangat dan motivasi untuk tidak putus dari rahmat-Nya, maka penulis persembahkan rasa terimakasih dan doa agar dibalas oleh ALLAH SWT. Terutama kepada:

1. Kepada kedua orang tua ku Ayahanda "Usman" dan Ibunda "Sutira" yang telah bersusah paya dalam membesarkan, menasihati agar kami dapat menjadi orang-orang yang terdidik sehingga kami dapat mengenyam pendidikan tinggi seperti sekarang ini dan semoga kebaikan yang kalian lakukan mendapat balasan surga ALLAH SWT. Aamiin.
2. Kepada saudara-saudaraku (Warda Akmal Yulia),(Kholil Muhammad Rizky), (Adek Muhammad Firman), (Azzahra Akmal Fadilah) dan (Assyifa Akmal Azura) yang telah memberikan dukungan serta do'a dan motivasi, semoga lebih sukses kedepannya.
3. Selanjutnya kepada keluarga besar yang telah memberi do'a dan dukungan
4. Untuk dosen-dosen di lingkungan IAIN Bengkulu khususnya yang berada di lingkungan Fakultas Syari'ah yang telah memberikan Ilmu Pengetahuan dan Pengalaman.

5. Serta teman-teman seperjuangan SMPN 1 Percut Sei Tuan B/S Tahun angkatan 2014. SMAS Cerdas Murni B/S angkatan 2017 dan keluarga Hukum Tata Negara (HTN. A 2017)
6. Serta keluarga besar MA'HAD AL-JAMI'AH IAIN Bengkulu
7. Keluarga KMBM (Komunitas Mahasiswa Bidikmisi IAIN Bengkulu)
8. Keluarga besar HMI komisariat syariah IAIN Bengkulu

SURAT PERNYATAAN

Dengan ini saya menyatakan :

1. Skripsi dengan judul "Pemakzulan Bupati Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah Perspektif Fiqh Siyasah" 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. Di dalam 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 di dalam naskan saya, dengan disebutkan nama pengarangnya dan dicantumkan pada daftar pustaka.
4. Bersedia Skripsi ini diterbitkan di Jurnal Ilmiah Fakultas Syari'ah atas nama saya dan nama dosen pembimbing saya.
5. Pernyataan ini saya buat dengan sesungguhnya, dan apabila dikemudian hari terdapat penyimpangan dan ketidak kebenaran pernyataan ini, saya bersedia menerima sanksi akademik berupa pencabutan gelar sarjana, serta sanksi lainnya sesuai dengan norma dan ketentuan yang berlaku.

Bengkulu, 19 Agustus 2021 M
10 Muharram 1443 H
ng menyatakan,

Farhan Muhammad Fikry
NIM.1711150006

ABSTRAK

Pemakzulan Bupati Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah Perspektif Fiqh Siyasah.
Oleh: Farhan Muhammad Fikry, NIM: 1711150006
Pembimbing I: Masril, S.H., M. H. dan Pembimbing II: Wahyu Abdul Jafar, M. HI

Terdapat dua persoalan yang dikaji dalam skripsi ini, yaitu: (1) Bagaimana penerapan pengaturan undang-undang nomor 23 tahun 2014 tentang pemakzulan Bupati (2) Bagaimana pandangan *Fiqh siyasah* tentang pemakzulan Bupati. Untuk mengungkap persoalan tersebut secara mendalam dan menyeluruh, peneliti menggunakan metode deskriprif kualitatif yang bermanfaat untuk memberikan informasi, fakta, bahan hukum serta ke kurangan dari pengaturan undang-undang nomor 23 tahun 2014 tentang pemakzulan kepala daerah. Kemudian permasalahan tersebut diuraikan, dianalisis, dan dibahas untuk menjawab permasalahan tersebut. Dari hasil hasil penelitian ini ditemukan bahwa (1) proses penerapan pemakzulan Bupati masih ada unsur politik terlalu kuat atau tidak harmonisnya Bupati dengan DPRD (2) Dalam siyasah pemakzulan Bupati dilakukan oleh *Majelis Al syura* atas usulan rakyat dengan ketentuan sudah melanggar aturan yang ada.

Kata Kunci : Fiqh siyasah, Pemakzulan, Bupati

KATA PENGANTAR

Segala puji dan syukur kepada Allah Swt. Atas segala nikmat dan karunianya sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi yang berjudul "Pemakzulan Bupati Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah Ditinjau Dari Aspek *Fiqh Siyasah*".

Salawat dan salam untuk Nabi besar Muhammad Saw. Yang telah berjuang untuk menyampaikan ajaran Islam sehingga umat Islam mendapatkan petunjuk ke jalan 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 Fakultas Syariah Institut Agama Islam Negeri (IAIN) Bengkulu. Dalam proses penyusunan skripsi ini, penulis mendapat bantuan dari berbagai pihak. Dengan demikian, penulis ingin mengucapkan rasa terima kasih kepada:

1. Dr. H. Zulkarnain Dali, M.Pd Sebagai Plt Rektor IAIN Bengkulu.
2. Dr. Imam Mahdi, S.H., M.H. Dekan Fakultas Syariah Institut Agama Islam Negeri (IAIN) Bengkulu dan sebagai pembimbing I yang telah memberikan arahan, bimbingan, semangat motivasi dengan penuh kesabaran.
3. Ade Kosasih, S.H., M.H. Ketua Prodi Hukum Tata Negara Fakultas Syari'ah Institut Agama Islam Negeri (IAIN) Bengkulu.
4. Masril, S.H., M.H Selaku Pembimbing I, yang telah memberikan bimbingan, motivasi, Semangat, dan arahan dengan penuh kesabaran.
5. Wahyu Abdul Jafar. Selaku Pembimbing II, yang telah memberikan bimbingan, motivasi, Semangat, dan arahan dengan penuh kesabaran.

6. Kedua orang tuaku yang selalu mendoakan untuk kesuksesan.
7. Bapak dan Ibu dosen Fakultas Syariah IAIN Bengkulu yang telah mengajar dan memberikan berbagai ilmunya dengan penuh keikhlasan.
8. Staf dan karyawan Fakultas Syariah Institut Agama Islam Negeri (IAIN) Bengkulu yang telah memberikan pelayanan dengan baik dalam hal administrasi.
9. Semua pihak yang telah berkontribusi nyata dalam penulisan skripsi ini.

Penulis menyadari, dalam penyusunan skripsi ini, tentu tak luput dari kekhilafan dan kekurangan dari berbagai sisi. Oleh sebab itu, penulis mengharapkan kritik dan saran yang sifatnya membangun demi kesempumaan skripsi ini ke depan.

Bengkulu, 19 Agustus 2021 M
10 Muharram 1443 H

Farhan Muhammad Fikry
NIM. 1711150006

DAFTAR ISI

HALAMAN DEPAN ..... **i**

PERSETUJUAN PEMBIMBING ..... **ii**

PENGESAHAN ..... **iii**

SURAT PERNYATAAN ..... **iv**

MOTTO ..... **v**

PERSEMBAHAN ..... **vi**

ABSTRAK ..... **viii**

KATA PENGANTAR ..... **ix**

DAFTAR ISI ..... **xi**

BAB I PENDAHULUAN **1**

A. Latar Belakang 1
B. Rumusan Masalah 10
C. Tujuan Penelitian 10
D. Manfaat penelitian 10
   1. Manfaat Teoritis 10
   2. Manfaat Praktis 10
E. Penelitian Terdahulu 11
F. Metode Penelitian 15
   1. Jenis dan Pendekatan Penelitian 15
   2. Bahan Hukum 16
      a. Bahan Hukum Primer 16
      b. Bahan Hukum Sekunder 17
   3. Teknik Pengumpulan Bahan Hukum 17
   4. Teknik Pengolahan Bahan Hukum 17
   5. Teknik Analisis Bahan Hukum 18
G. Sistematika Penulisan 19

BAB II KAJIAN TEORI **21**

A. Pemakzulan 21
   1. Pengertian Pemakzulan 21
   2. Pemakzulan menurut *Fiqh Siyasah* 22
B. Pemerintahan Daerah 24

1. Pengertian Pemerintahan Daerah 24
2. Asas Pemerintahan Daerah 26
3. Unsur Pemerintahan Daerah 31
C. Fiqh Siyasah..... 39
1. Pengertian *Fiqh Siyasah*..... 39
2. Objek Kajian *Fiqh Siyasah* 42

BAB III PEMBAHASAN DAN HASIL 47

A. Pengaturan Pemakzulan Bupati Menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah..... 47
1. Landasan Hukum Pemakzulan..... 47
2. Analisis Prosedur Pemakzulan Bupati Menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 52
B. Pandangam *Fiqh Siyasah* Tentang Pemakzulan Bupati..... 63
1. Landasan Hukum Pemakzulan Dalam *Fiqh Siyasah* 63
2. Prosedur Pemakzulan Pemimpin Dalam *Fiqh Siyasah*..... 66

BAB IV PENUTUP 72

A. Kesimpulan 72
B. Saran..... 73

DAFTAR PUSTAKA
LAMPIRAN

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Sistem negara hukum yang demokratis sekarang ditandai dengan di kuatkannya dengan sistem pembagian kekuasaan sehingga kekuasaan tidak lagi bertumpu pada kekuasaan yang absoult oleh rezim eksekutif yang berkuasa apalagi zaman orde baru yang terkesan sangat sentralistik dicampur aroma militeristik yang melingkari kekuasaan, salah satu wujud dari penyeimbangan kekuasaan dengan di bagi-bagi dalam kerangka distribusi ataupun pemisahan, distribusi kekuasaan ditandai dengan lahirnya sistem otonomi daerah yaitu secara konstitusional ditermaktum dalam pasal 18 ayat 1 "Negara kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah, yang diatur dengan undang-undang".[1]Salah satu perubahan signifikan di bidang ketatanegaraan Republik Indonesia pascareformasi yang kemudian dirumuskan dalam amandemen Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 adalah penguatan terhadap fungsi dan penyelenggaraan pemerintah daerah. [2] Konsep negara kesatuan tidak ada kedaulatan cabang, sehingga tidak konflik kewenangan antara pusat dan daerah, daerah selalu tunduk dan merupakan subordinat dari pemerintah pusat. Pendapat yang sama diungkapkan oleh Hans Antlov yang dikutip Suharizal bahwa prinsip negara kesatuan berdasarkan kepada

[1] Undang – Undang Dasar 1945 amandemen ke - 3

[2]Muhammad Tahir Azhari, *Beberapa Aspek Hukum Tata Negara, Hukum Pidana, Dan Hukum Islam: Menyambut 73 Tahun,* (Jakarta: Prenadamedia Group, 2015)

kedaulatan negara secara keseluruhan.[3] Memasuki era reformasi, ketentuan pasal 18 UUD Tahun 1945 diubah dan ditambah pasal 18 terdiri dari 7 ayat dan penambahan beberapa pasal yaitu pasal 18A dan pasal 18B. Pasal 18 yang baru dimaksudkan untuk memperjelas pembagian daerah dalam NKRI yang meliputi daerah Provinsi dan dalam daerah provinsi terdapat daerah Kabupaten dan Kota. [4]

Undang-undang Nomor 23 tahun 2014 terkait dengan konsep kepala daerah Pasal 1 dalam Undang-Undang ini yang dimaksud dengan:

1. Pemerintah Pusat adalah Presiden Republik Indonesia yang memegang kekuasaan pemerintahan negara Republik Indonesia yang dibantu oleh Wakil Presiden dan menteri sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
2. Pemerintahan Daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan dewan perwakilan rakyat daerah menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
3. Pemerintah Daerah adalah kepala daerah sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom.

---

[3] Fatkhul Muin, *Otonomi Daerah Dalam Perspektif Pembagian Urusan Pemerintah-Pemerintah Daerah Dan Keuangan Daerah, Fiat Justisia Jurnal Ilmu Hukum,* Vol. 8., No. 1, 2014.

[4] Imam Mahdi, *Hukum Tata Negara Indonesia,* (Yogyakarta: Teras, 2011), h. 167.

4. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang selanjutnya disingkat DPRD adalah lembaga perwakilan rakyat daerah yang berkedudukan sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah.
5. Urusan Pemerintahan adalah kekuasaan pemerintahan yang menjadi kewenangan Presiden yang pelaksanaannya dilakukan oleh kementerian negara dan penyelenggara Pemerintahan Daerah untuk melindungi, melayani, memberdayakan, dan menyejahterakan masyarakat.
6. Otonomi Daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan Pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.
7. Asas Otonomi adalah prinsip dasar penyelenggaraan pemerintahan daerah berdasarkan otonomi daerah.
8. Desentralisasi adalah penyerahan urusan pemerintahan oleh pemerintah pusat kepada daerah otonom berdasarkan asas otonomi.
9. Dekonsentrasi adalah pelimpahan sebagian urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan pemerintah pusat kepada gubernur sebagai wakil pemerintah pusat, kepada instansi vertikal di wilayah tertentu, dan/atau kepada gubernur dan bupati/wali kota sebagai penanggung jawab urusan pemerintahan umum.
10. Instansi Vertikal adalah perangkat kementerian dan/atau lembaga pemerintah nonkementerian yang mengurus urusan pemerintahan yang tidak diserahkan kepada daerah otonom dalam wilayah tertentu dalam rangka dekonsentrasi.

11. Tugas Pembantuan adalah penugasan dari pemerintah pusat kepada daerah otonom untuk melaksanakan sebagian urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan pemerintah pusat atau dari pemerintah daerah provinsi kepada daerah kabupaten/kota untuk melaksanakan sebagian urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah provinsi. [5]

Mengkorelasi dan memperbandingan paradigma Islam yang juga merupakan suatu ajaran norma yang juga mengatur tentang kenegeraan khususnya tentang bagaimana kriterita mekanisme peradilan untuk imam atau pemimpin umat yang ditenggarai telah melakukan pelanggaran syariah, 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. [6] Dalam suatu firman Allah SWT secara eksplisit islam menganjurkan bagaimana suatu umat harus memiliki pemimpin - pemimpin yang berintegritas mulia, seperti dalam kutipan ayat berikutQS. Anbiya : 73 dan QS. An-Nissa 59

وَجَعَلْنَٰهُمْ أَئِمَّةً يَهْدُونَ بِأَمْرِنَا وَأَوْحَيْنَآ إِلَيْهِمْ فِعْلَ ٱلْخَيْرَٰتِ وَإِقَامَ ٱلصَّلَوٰةِ وَإِيتَآءَ ٱلزَّكَوٰةِ ۖ وَكَانُوا۟ لَنَا عَٰبِدِينَ ﴿٧٣﴾

Artinya : Dan kami Allah menjadikan mereka itu sebagai pemimpin-pemimpin yang memberi petunjuk dengan perintah kami dan kami wahyukan kepada mereka agar berbuat kebaikan, melaksanakan shalat, menunaikan zakat dan hanya kepada kami mereka menyembah.

[5]Undang-undang Pemerintahan Daerah

[6]Wery Gusmansyah, *Pemberhentian Kepala Daerah Karena Melakukan Tindak Pidana Korupsi Menurut Undang-Undang Hukum Islam,* AL-IMARAH: Jurnal Pemerintahan dan Politik Islam 29 Vol. 3, No. 1, 2018.

يَٰٓأَيُّهَا ٱلَّذِينَ ءَامَنُوٓاْ أَطِيعُواْ ٱللَّهَ وَأَطِيعُواْ ٱلرَّسُولَ وَأُوْلِي ٱلۡأَمۡرِ مِنكُمۡۖ فَإِن تَنَٰزَعۡتُمۡ فِي شَيۡءٖ فَرُدُّوهُ إِلَى ٱللَّهِ وَٱلرَّسُولِ إِن كُنتُمۡ تُؤۡمِنُونَ بِٱللَّهِ وَٱلۡيَوۡمِ ٱلۡأٓخِرِۚ ذَٰلِكَ خَيۡرٞ وَأَحۡسَنُ تَأۡوِيلًا ٥٩

Artinya : *Wahai orang-orang yang beriman! Taatilah Allah dan taatilah Rasul (Muhammad), dan Ulil Amri (pemegang kekuasaan) di antara kamu. Kemudian, jika kamu berbeda pendapat tentang sesuatu, maka kembalikanlah kepada Allah (Al-Qur'an) dan Rasul (sunnahnya), jika kamu beriman kepada Allah dan hari kemudian. Yang demikian itu lebih utama (bagimu) dan lebih baik akibatnya*. (QS. An-Nissa :59) [7]

Begitupun Rasulullah sebagai tauladan umat islam dalam menjalankan segala dimensi kehidupan menjelaslam ketentuan kepemimpinan dan pertanggung jawabannya.

Dari Ibnu Umar RA sesungguhnya Rasulullah SAW bersabda: *setiap orang adalah pemimpin dan akan diminta pertanggungjawaban atas kepemimpinannnya. Seorang kepala negara adalah pemimpin atas rakyatnya dan akan diminta pertanggungjawaban perihal rakyat yang dipimpinnya. Seorang suami adalah pemimpin atas anggota keluarganya dan akan ditanya perihal keluarga yang dipimpinnya. Seorang isteri adalah pemimpin atas rumah tangga dan anak-anaknya dan akan ditanya perihal tanggungjawabnya. Seorang pembantu rumah tangga adalah bertugas memelihara barang milik majikannya dan akan ditanya atas pertanggung jawabannya. Dan kamu sekalian pemimpin dan akan ditanya atas pertanggungjawabannya* (HR. Muslim).

Kepala daerah menurut *Fiqh Siyasah* disebut wali. Wali adalah orang yang diangkat khalifah untuk menjadi pejabat pemerintahan (hakim) di suatu daerah serta menjadi pemimpin di daerah tertentu. Kepala daerah juga dikenal dengan sebutan "*Amir*". Istilah amir digunakan untuk gelar-gelar jabatan penting yang bervariasi dalam perkembangan sejarah pemerintahan islam

[7] Departemen Agama RI, *Al-Qur'an dan Terjemahannya*, (Bandung: CV. Penerbit Jumanatul Ali, 2015).

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 daerah dan gelar untuk penguasa militer. [8]

Melisik peristiwa empiris dari tajuk penelitian ini agaknya menjadi tujuan penting penulis sebagai penuntun arah penelitian ini seperti kisruh pemakzulan Bupati Jember Faida disebut tak lepas dari pengelolaan anggaran yang menabrak prosedur dan jalan sendiri tanpa melibatkan DPRD. DPRD kabupaten Jember memakzulkan Bupati Jember Faida dalam rapat paripurna hak menyatakan pendapat dan seperti kasus bupati Katingan Ahmad yantegli di anggap telah melakukan perbuatan tercela dan mengakui dirinya selingkuh. Kasus bermula ketika Ahmad Yantengli dengan Farida Yeni tertangkap basah selingkuh oleh suami Farida, Aipda Sulis Heri Suyanto, di kawasan Kasongan. Perkara asusila ini terungkap ke DPRD dan masyarakat, Yantengli dianggap telah mencemarkan nama baik Katingan dan Adat Kalimantan. Masyarakat pun melakukan aksi protes di DPRD Kabupaten Katingan. Mereka meminta DPRD untuk memakzulkan Ahmad Yantengli dari jabatan sebagai kepala daerah.[9]

Penyelenggaraan pemerintahan daerah memiliki dua lembaga penting, pertama Bupati yang menjalankan fungsi eksekutif dan DPRD yang menjalankan fungsi pembentuk norma (legislasi). Kedua lembaga ini memiliki fungsi kordinatif atau dalam istilah hukum dikenal dengan istilah check and

---

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

[9] Edward Febriyatri Kusuma, "MA Kabulkan Pemakzulan Bupati Katingan karena Selingkuh",https://news.detik.com/berita/d-3461279/ma-kabulkan-pemakzulan-bupati-katingan-karena-selingkuh(diakses Rabu, 28 Juli 2021).

balance.DPRD adalah lembaga yang diberikan otoritas oleh Undang-Undang untuk melakukan penilaian terhadap jalannya pemerintahan.DPRD mempunyai hak interplasi, angket dan menyatakan pendapat. Dalam konteks ini hak angket sendiri dapat dipahami sebagai pelaksanaan fungsi pengawasan DPRD untuk melakukan penyelidikan terhadap suatu kebijakan tertentu kepala daerah yang penting dan strategis serta berdampak luas pada kehidupan masyarakat, daerah dan negara yang diduga bertentangan dengan peraturan perundang-undangan.

Istilah pemakzulan relatif baru dikenal luas di Indonesia setelah perubahan kedua Undang-Undang Dasar 1945 sebagai padanan istilah pemecatan atau pemberhentian seseorang dari jabatannya. Pemakzulan *(Impeachment)* adalah proses pemecatan, penyingkiran atau penurunan seorang persiden atau pejabat negara dari tahta atau jabatannya karena melakukan pelanggaran hukum maupun karena tidak lagi memenuhi syarat sebagai pejabatnegara.

Di era demokrasi sekarang ini banyak kepala daerah atau pejabat negara dimakzulkan dari jabatannya, dikarenakan kepala daerah tersebut terkena kasus korupsi, melanggar sumpah jabatan, melanggar larangan kepala daerah yang sebagaimana sudah diatur dalam undang-undang dan menyalahgunakan wewenag sebagai kepala daerah.

Kepala daerah secara kedudukan, tidaklah jauh berbeda dengan kedudukan Presiden sebagai penanggungjawab tertinggi pada penyelenggaraan pemerintahan di suatu wilayah negara, yang menjadi pembeda dalam hal ini adalah kepala daerah memiliki kewenangan dan kuasa terhadap wilayah yang

menjadi ranah kepimpinnya. Kepala daerah meliputi Gurbenur untuk Provinsi, Bupati untuk kabupaten dan Walikota untuk kota. Pejabat yang melaksanakan hak, wewenang, serta kewajiban memimpin di suatu wilayah tertentu dengan bertanggungjawab penuh atas kedudukannya tersebutlah yang disebut sebagai Kepala Daerah. [10]

Bupati sebagai salah seorang pejabat negara seharusnya mampu menjadi tauladan dalam menegakkan seluruh peraturan perundang-undangan dalam setiap perilaku kehidupannya. Dengan kata lain tidak seharusnya seorang kepala daerah yang merupakan pejabat negara berperilaku seperti itu. Karena tindakan korupsi dan suap menyuap adalah kejahatan yang sangat membahayakan kepentingan negara dan masyarakat secara luas bahkan terkait dengan perekonomian negara dan keberlangsungan kehidupan bangsa dannegara.

Berdasarkan uraian diatas, beberapa dari pemimpin daerah terkhusus bupati 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. Menarik untuk menelisik lebih jauh bagaimana sistem kenegeraan yang demokrasi dengan pembagian dan pemisahannya juga tentang otonomi daerah yang menjadi konsesus bersama dalam menerapkan konsep bernegara mengatur tentang mekanisme pemberhentian kepala daerah, apa saja asbab musababnya sehingga kepala

[10]Andi Mustari Pide, *Otonomi Daerah dan Kepala Daerah Memasuki Abad XXI*, (Jakarta : Radar Jaya Pratama, 1999), h. 50-51.

daerah tersebut dapat dimakzulkan, bagaimana peran lembaga - lembaga negara dalam pemisahan kekuasan tersebut mengadili proses peradilan terhadap kepala daerah tersebut ? lalu apa saja prosedur yang harus dijalankan hingga menempuh peradilan legislatif yang dilakukan oleh dewan rakyat didaerah dengan fungsi pengawasannya untuk menghakimi tentang indikasi pelanggaran yang dilakukan oleh kepala daerah tersebut, apa saja indikatornya yang secara gramatikal tertulis di Undang - undang pemerintahan daerah nomor 23 tahun 2014, lalu semakin menarik apabila paradigma islam juga menjadi pisau analisis untuk mengkaji tentang pemberhentian pemimpin distrik disuatu wilayah tertentu ? dari kegelisah - dan keresahan tersebutlah sehingga penulis sangat tertarik untuk meneliti persoalan - persoalan tersebut menjadi suatu penelitian normatif konbinasi pandangan islam tentang Mekanisme pemberhentian kepala daerah menurut undang - undang nomor 23 tahun 2014 ditinjau dari aspek fiqh siyasah ?

B. Rumusan Masalah

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

1. Bagaimana Penerapan undang-undang nomor 23 tahun 2014 tentang pemerintahan daerah pemakzulan Bupati?
2. Bagaimana pandangan fiqh siyasah tentang pemakzulan Bupati?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui penerapan undang-undang nomor 23 tahun 2014 tentang pemerintahan daerah.

2. Untuk mengetahui pandangan fiqh siyasah tentang pemakzulan Bupati ``.

D. Manfaat Penelitian

1. Manfaat Teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran dalam rangka pembangunan ilmu Hukum Tata Negara (siyasah) untuk mengetahui dan memahami bagaimana mekanisme pemberhentian kepala daerah menurut Undang undang nomor 23 tahun 2014 serta tentang Tinjauan fiqh siyasah tentang pemakzulan pemimpin/khalifah.

2. Manfaat Praktis

Memberikan informasi kepada masyarakat dan kalangan akademisi khususnya Mahasiswa Fakultas Syariah mengenai mekanisme pemberhentian kepala daerah menurut Undang undang nomor 23 tahun 2014 serta tentang Tinjauan fiqh siyasah tentang pemakzulan pemimpin/khalifah. Hingga dapat Menjadi salah satu referensi bagi pembangunan dan pengetahuan hukum kepada praktisi dan akademisi hukum tentang mengenai Tinjauan fiqh siyasah tentang pemberhentian kepala daerah, serta semoga bias menjadi bahan agar bisa memperbaiki kinerja kepala daerah dalam menjalankan tugas dan wewenangnya sesuai sistem hukum di Indonesia.

E. Penelitian Terdahulu

Sejauh pengetahuan penyusun, hingga saat ini sudah banyak ditemukan penelitian, tulisan, karya ilmiah yang membahas tentang pembebasan bersyarat untuk narapidana Untuk mengetahui penyusun dalam melakukan penelitian,

maka perlu dilakukan tinjauan pada penelitian yang telah ada dan berkaitan dengan objek bahasan di antaranya :

Tabel Perbedaan Penelitian

NAMA	JUDUL	PERSAMAAN	PERBEDAAN
Ashari Ramadhan Universitas Islam Negeri Sumatra Utara (2018)	Efektivitas Impeachmen Presiden Abdurrahman wahid menurut perspektif fiqh siyasah	Penelitian tersebut sama dalam hal membahas pemberhentian suatu pemimpin dan di kaji dalam perspektf fiqh siyasah.	Dalam penelitian tersebut meneliti tentang jejak sejarah efektifias pemberhentian presiden yaitu abdulrahman wahid tentunya terdapat perbedaan yaitu tentang regulasi dan suasana rezim di masa itu sedangkan penelitian ini adalah untuk mengukur dan memahami

			bagaimana mekanisme pemberhentian kepala daerah menurut undang - undang nomor 23 tahun 2014, dan juga penelitian tersebut bersifat posifistik hukum indonesia sedangkan penelitian ini memiliki variable hukum islam.[11]
Sri Rahayu Purnaningsih Universitas Sriwijaya (2018)	kualifikasi perbuatan tercela sebagai alasan pemberhentian kepala daerah.	Sama dengan perbandingan skripsi ini denganpenelitian terdahulu di dalam skripsi tersebut	Sebab pemberhentian salah satunya dengan menelisik klualifikasi perbuatan tercela

[11] Ashari Ramadhan, Skripsi: *Efektivitas Impeachmen Presiden Abdurrahman wahid menurut perspektif fiqh siyasah*, Sumatera Utara: Universitas Islam Negeri Sumatera Utara, 2018.

		objek fokus kajiannya tentang suatu yang khusus yaitu sebab pemberhentian salah satunya dengan menelisik klualifikasi perbuatan tercela sebagai delik pemberhentian.	sebagai delik pemberhentian sedangkan penelitian ini bermaksud untuk mengkaji bagaimana tata cara, prosedur atau mekanisme pemberhentian kepala daerah menurut aturan yang mengaturnya, dan sama halnya dengan perbedaan variable di atas, penelitian tersebut hanya mengakaji hukum positif yang sedang

			berlaku sedangkan penelitian ini memiliki varible hukum islam sebagai objek kajian dari rencana penelitian ini. [12]

F. Metode Penelitian

Adapun metode yang di gunakan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Jenis dan Pendekatan Penelitian

a. Jenis penelitian yang digunakan penyusun menggunakan penelitian hukum normatif dan penelitian pustaka (*library reseacrh*) penelitian hukum normatif yaitu penelitian yang mengkaji norma-norma yang berlaku[13], sedangkan penelitian pustaka (*library research*) adalah sebuah penelitian untuk memperoleh data pokok permasalahan yang di teliti.[14] Dari itu selain menelaah kaidah- kaidah dan norma hukum nya , saya

[12] Sri Rahayu Purmaningsih, Skiripsi: *Kualifikasi Perbuatan Tercela Sebagai Alasan Pemberhentian Kepala Daerah*, Palembang: Universitas Sriwijaya, 2018.

[13] Peter Mahmud Marzuki,*Penelitian Hukum*, (Jakarta : Kencana,2017). H. 37.

[14] Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, 2014, *Metode Penelitian Hukum* (Jakarta: Grafindo). H. 22.

juga menggunakan alat tinjau dengan literature- literatur dari buku buku hukum yang ada.

b. Pendakatan Penelitian

Pendekatan yang dilakukan dalam penyusunan proposal skripsi ini antara lain:

1) Pendekatan normatif atau 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 penelitian proposal skripsi ini khususnya berkenaan dengan Pemerintah Daerah.

2) Pendekatan terhadap taraf sinkronisasi *Vertikal* dan *Horizontal* ialah untuk mengungkapkan kenyataan sejauh mana perundang-undangan tertentu serasi secara vertical atau mempunyai keseerasian secara horizontal apabila menyangkut perundang-undangan sederajat mengenai bidang yang sama.

2. Bahan Hukum

Penelitian hukum tidak dikenal adanya data, sebab dalam penelitaian hukum khususnya yuridis normatif sumber penelitian hukum diperoleh dari kepustakaan bukan dari lapangan, untuk itu istilah yang yang dikenal adalah bahan hukum.[15]

[15] Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian hukum*, (Jakarta, Prenada Media Group 2014), h.133.

Sumber data hukum dari penelitian ini adalah subjek dari mana data yang di peroleh.

a. Bahan hukum primer

Bahan hukum primer adalah bahan hukum yang mempunyai otoritas (*autoritatif)* [16]Undang-undang No. 23 tahun 2014, dan Al quran dan hadis, buku Al mawardi (Al hakam Shutoniah), buku Fiqh Siyasah, buku Penelitian Hukum, buku Hukum Pemerintah Daerah, buku Metode Penelitian Hukum, Buku Hukum Tata Negara, Buku Pemakzulan Presiden Di Indonesia, Buku Hubungan Rakyat dan Penguasa Perspektif Sunnah, Buku Fiqh Siyasah: ajaran, sejarah, dan pemikiran dan lainnya.

b. Sumber sekunder

Data sekunder yaitu semua publikasi tentang hukum yang merupakan dokumen yang tidak resmi,[17] data yang di peroleh dari buku-buku yang tertulis para ahli seperti jurnal, skripsi.

3. Teknik Pengumpulan Bahan Hukum

Penelusuran literatur hukum, dan informasi lainnya dilakukan dengan penelusuran offline (buku) dan online (internet).Bahan pustaka yang didapat secara offline yang dapat diperoleh melalui perpustskaan.Sedangkan secara online didapat melalui akses internet.

Dalam upaya pengumpulan bahan yang diperlukan, digunakan metode dokumentasi. Metode dokumentasi adalah mencari hal-hal atau variabel

[16]Zainuddin Ali, *Metode Penelitian Hukum,* Cet. 10, (Jakarta: Sinar Grafika, 2018), h. 47.
[17]Zainuddin Ali, *Metode Penelitian Hukum,…* h. 54.

berupa catatan transkrip, buku, surat kabar, media online, majalah dan sebagainya.[18]

4. Teknik Pengolahan Bahan Hukum

Pada penelitian ini digunakan bahan hukum dengan pemeriksaan kembali bahan hukum yang diperoleh terutama dari kelengkapannya, kejelasan makna, kesesuaian, serta relevansinya dengan kelompok yanglain. [19] Kemudian melakukan memberi catatan atau tanda yang menyatakan jenis sumber bahan hukum (*literature*, Undang-undang, atau dokumen),pemegang hak cipta (nama penulis, tahun penerbitan) dan urutan rumusan masalah.

Langkah berikutnya yaitu rekontruksi bahan (*reconstructing*) yaitu menyusun ulang bahan hukum secara teratur, berurutan, logis, sehingga mudah dipahami dan di intrprestasikan.Terakhir sistematis bahan hukum (*systematizing*) yakni menempatkan bahan hukum berurutan menurut kerangka sistematika bahasan berdasarkan urutan masalah.[20]

5. Teknik Analisis Bahan hukum

Analisis bahan hukum merupakan bagian kegiatan penelitian yang sangat penting setelah peneliti mengumpulkan bahan hukum maka langkah selanjutnya adalah mengorganisasikan, dan melakukan analisis bahan hukum untuk mencapai tujuan penelitian ini peneliti mengunakan metode deskriptif dimana bahan hukum yang di peroleh melalui norma-

[18]Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum*...,h. 201.

[19]Saifullah, Konsep Dasar Metode Penelitian Dalam Proposal Skripsi, (Malang: Fakultas Syariah UIN Malang, 2014), h. 16

[20]Abdulkadir Muhammad, *Hukum dan Penelitian Hukum*, (Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 2004), h. 57.

norma lebih dahulu yang mengatur tentang pemakzulan bupati sesuai dengan hukum positif yang berlaku di Indonesia dengan analisis tinjauan *Fikih Siyasah*

Teknik analisis yang digunakan adalah metode Interprestasi Fungsional atau disebut juga interprestasi bebas. Disebut bebas karena penafsiran ini tidak mengikatkan diri sepenuhnya kepada kalimat dan kata-kata peraturan (*litra legis*). Dengan demikian, penafsiran ini mencoba untuk memahami maksud sebenarnya dalam suatu peraturan dengan menggunakan berbagai sumber lain yang dianggap bisa memberikan kejelasan yang lebih memuaskan.[21] Bahan hukum yang telah diperoleh tentunya masih bersifat mentah belum dapat diambilkesimpulan yang dapat menjelaskan objek penelitian untuk dapat diambil sebauah kesimpulan maka perlu dianalisis, yaitu dengan cara memaknai dan mengkaji bahan hukum tersebut sebagai bahan pertimbangan untuk penarik kesimpulan.

G. Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan ialah bentuk dasar pembahasan skirpsi dalam bentuk bab dan sub bab yang secara saling berhubungan dalam setiap bab bab yang di teliti dan merupakan suatu masalah yang di teliti, adapun sistem penulisan ini :

BAB I : PENDAHULUAN, gambaran umum dari pokok masalah dalam latar belakang masalahdan jawaban dari pertanyaan - pertanyaan di latar

[21]Satjipto Rahardjo, Ilmu Hukum, (Bandung: PT Citra Aditya Bakti, 2006), h. 95.

belakang tersebut tersebut digunakan untuk mencapai tujuan penelitian. Penulis tentukan metode penelitian sebagai media pemecahan masalah yang telah dirumuskan pada rumusan masalah. Untuk menguji orisinalitas dan keaslian penelitian, pada bagian ini juga dicantumkan penelitian terdahulu, metode penelitian hingga diakhiri dengan sistematika pembahasan sebagai peta bahasan penelitian.

BAB II : KAJIAN TEORI, yang berisi Kajian Teori Pemakzulan, Pemerintahan Daerah dan Fiqh Siyasah

BAB III : HASIL DAN PEMBAHASAN, bab ini merupakan inti dari penelitian karena pada bab ini akan menganalisis data-data dengan landasan teori yang di sajikan ada telah dikemukakan pada bab sebelumnya seperti: landasan hukum pemakzulan, analisis prosedur Pemakzulan Bupati Menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, Landasan Hukum Pemakzulan Dalam Fiqh Siyasah, Prosedur Pemakzulan Pemimpin Dalam Fiqh Siyasah.

BAB IV : PENUTUP, bab ini berisi tentang konklusi yang di dapatkan berdasarkan pembahasan di bab sebelumnya , dan berisi keimpulan dan saran yang diberikan oleh penulis.

BAB II

KAJIAN TEORI

A. Pemakzulan

1. Pengertian Pemakzulan

Mekanisme pemakzulan yang dikenal pada abad modern sekarang untuk pertama kali diperkenalkan dalam konstitusi Amerika Serikat tahun 1787, pemakzulan melalui mekanisme *impeachment* di adopsi para perumus konstitusi Amerika Serikat dari praktik di Inggris yang dikenal sejak akhir abad-14.[22] Impeachment adalah suatu proses dakwaan yang di ajukan oleh cabang legislatif suatu pemerintahan terhadap pejabat sipil atau dalam beberapa kasus terhadap warga sipil. Secara hukum istilah *impeachment* diterapkan hanya untuk dakwaan. [23]

Pemakzulan berasal dari bahasa Arab, yang diambil dari kata *azala* yang mengandung dua makna, yaitu: 1.To isolate, set apart, separate, seclude, dan; 2. Dismis, discharge, recall, remove (from office). Kamus besar Bahasa Indonesia merumuskan pemakzulan berasal dari kata makzul yang artinya berhenti memegang jabatan, turun tahta, memakzulkan artinya menurunkan dari tahta memberhentikan dari jabatan. Pemakzulan artinya proses cara perbuatan memakzulakan [24]dengan pemberhentian dari jabatan, penurunan tahta atau jabatan. Dalam mengartikan "*pemakzulan"* dan "*impeachment"* sebagai suatu hal yang sama, yaitu sutu proses untuk

[22]Hamdan Zoelva, *Pemakzulan Presiden Di Indonesia,* Sinar Grafika, Jakarta: 2011, h. 29
[23]Hamdan Zoelva, *Pemakzulan*…, h. 8
[24]https://www.kbbi.web.id/makzul (di akses pada 01 juli 2021)

memberhentikan presiden dan/atau wakil presiden dalam masa jabatannya, apabila terbukti telah melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi penyuapan, tindak pidana berat lainnya, atau perbuatan tercela lainnya. Istilah pemakzulan pernah diusulkan dalam pembahasan perubahan Undang-Undang Dasar 1945 untuk menggantikan istilah "pemberhentian presiden" yang sebenarnya tidak begitu tepat karena bisa bermakna tempat pemberhentian. Akan tetapi, usulan tersebut tidak diterima karena masih terasa asing didengar pada saat itu walaupun istilah itu sudah menjadi istilah baku yang dimuat dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia.

2. Pemakzulan menurut fiqh siyasah

Istilah pemberhentian dipadatkan dengan istilah pemakzulan, pemakzulan di dalam Islam dapat disinonimkan dengan *al-khala'* yang berarti mencopot, mencabut, memecat, menelanjangi, menyingkirkan. Ibnu Mjhur 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. [25]

Impeachment di sebut pula sebagai pemakzulan. Makna kata "makzul" sendiri dalam kamus Al-Munawir merupakan isim maf'ul dari tashrifan makna yang berarti turun tahta. [26]Pemakzulan berasal dari bahasa Arab, yang diambil dari kata *azala* yang mengandung dua makna, yaitu:

[25]Ismail Yahya, *Hubungan Rakyat dan Penguasa Perspektif Sunnah,* (Jakarta: Gema Insan Press, 1995), h. 191-193.

[26] Achmad Warson Munawwir dan Muhammad Fairuz, *Kamus Al-Munawwir Versi Indonesia-Arab*, (Surabaya: Pustaka Progressif. 2007), h.547.

1.To isolate, set apart, separate, seclude, dan; 2. Dismis, discharge, recall, remove (from office).[27] Istilah ini oleh bangsa melayu sesungguhnya sudah jauh dikenal, hal ini terlihat dalam kepustakaan kerajaan Melayu dalam sebuah kitab yang berjudul *Tsamarat al-Muhimmat* yang ditulis oleh raja Ali Haji pada tahun 1859. Isi dari kitab tersebut menguraikan secara khusus tentang pemakzulan dan pemecatan raja-raja, dimana salah satu kutipannya yaitu "*falaisu yu'zilu an yazula wasfuhu*" yang artinya tiada boleh diturunkan raja itu daripada kerajaannya jika hilang sifat dayi-nya (adil-nya) sekalipun. Jika tuduhan terhadap pejabat publik (*impeachment*) tersebut terbukti, maka konsekuensinya adalah penurunan dari jabatan (pemakzulan). [28]Menurut Al Mawardi, terdapat dua sebab pokok seorang kepala negara atau kepala daerah bisa diberhentikan, yaitu pertama karena ia kehilangan sifat adil dan kedua ia mengalami cacat fisik. Yang dimaksud dengan kehilangan sifat adil adalah karena yang bersangkutan memiliki sifat fasiq dengan beberapa indikasi seperti cenderung mengikuti hawa nafsu, melakukan pelanggaran terhadap berbagai larangan yang telah ditetapkan, melaksanakan perbuatan mungkar, dan ia telah diperbudak oleh hawa nafsunya. [29]

Kepala daerah menurut *Fiqh Siyasah* disebut wali. Wali adalah orang yang diangkat khalifah untuk menjadi pejabat pemerintahan (hakim) di

---

[27] Zulkifli Hasan,*"jurnal ketatanegaraan"*. Pemerintahan Negara. Vol .010, Agustus, 2018, h. 85.

[28]Yoga Partamayasa, *Kewenangan Impeachment Oleh DPRD Terhadap Kepala Daerah, Jurnal Yustika*, Vol. 23, No. 1, 2020.

[29]M. Nurul Irfan, *Pemberhentian Bupati Garut Dalam Perspektif Fikih Siyāsah Al-Mawardi, al ahkam : Jurnal Pemikiran Politik Islam,* Vol. 24, No. 1, 2014.

suatu daerah serta menjadi pemimpin di daerah tertentu. Kepala daerah juga 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 daerah dan gelar untuk penguasa militer. [30]

Kepala daerah mempunyai wewenang untuk memimpin warga masyarakat yang tinggal di daerahnya. Serta ia berhak membuat kebijakan dalam masalah yang berhubungan dengan wilayah kekuasaannya. Karena wali tersebut adalah wakil khalifah ditempatkan di tempat 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 dengan wewenang secara umum. Artinya dia memiliki wewenang secara umum di tempat tersebut. Dan dia memiliki wewenang khusus apabila diangkat dengan secara khusus, artinya dia tidak memiliki wewenang selain urusan-urusan yang telah diserahkan kepadanya.

B. PEMERINTAHAN DAERAH

1. Pengertian pemerintahan daerah

Pemerintahan daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan dewan perwakilan rakyat daerah menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya

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

dalam sistem dan prinsip Negara kesatuan republik indonesia sebagaimana dimaksud dalam undang-undang dasar negara republik indonesia tahun 1945.

Pengertian pemerintahan daerah menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) menggunakan asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Susunan dan tata cara penyelenggaraan pemerintahan daerah diatur dalam pasal 18 ayat (7) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Penyelenggaraan pemerintah daerah diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat, serta peningkatan daya saing daerah dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, dan kekhasan suatu daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.[31]

Adapun pemerintah daerah adalah kepala daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah yang memimpin pelaksanaaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom. Adapun dewan

[31] Ani Sri Rahayu, *Pengantar Pemerintahan Daerah Kajian Teori, Hukum, dan Aplikasinya*, Sinar Grafika, Malang, 2017, h. 1

perwakilan rakyat daerah adalah lembaga perwakilan rakyat daerah yang berkedudukan sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah.[32]

2. Asas pemerintahan daerah

Dalam konteks otonomi daerah, pemerintahan daerah bertumpu tiga asas seabagaimana yang diatur didalam pasal 5 ayat (4) undang-undang nomor 23 tahun 2014 tentang pemerintahan daerah, yakni desentralisasi, dekonstrasi, dan medebewind (tugas pembantuan).

1. Desentralisasi

Dalam pelaksanaan otonomi daerah, ada asas pokok yang digunakan diberbagai negara, yaitu desntralisasi, dekonsentrasi, dan asas tugas pembantuan (medebewind). Otonomi daerah hanya dapat implemetasikan dalam sistem pemerintahan berdasarkan desntralisasi, sehingga dirasa perlu untuk meng-etahui pengertian desentralisasi, banyak ahli yang kemudian berbeda persepsi menanggapi pengertian desentralisasi. Salah satu ahli, yakni R.D.H. Koesumaatmaaja mengatakan bahwa pengertian desentralisasi dari segi kata yang berasal dari bahasa latin, yaitu de berarti lepas dan centerum berarti pusat. Sehingga berdasarkan peristilahannya adalah melepaskan (terlepas) dari pusat. Adapaun michael R. Purba mengartikan bahwa desentralisasi adalah penyerahan wewenang pada badan-badan hukum publik teriotoral

[32] Fajlurrahman Jurdi, *Hukum Tata Negara Indonesia,* (Jakarta: Prenadamedia Group, 2019), h. 433

atau fungsional, badan-badan hukum mana dibentuk dengan undang-undang.[33]

Definisi lain dari desentralisasi adalah sebagaimana yang telah dituang dalam peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang pemerintahan daerah. Misalnya dalam undang-undang no 22 tahun 1999 tentang pemerintahan daerah disebutkan bahwa desntralisasi adalah penyerahan wewenang pemerintahan oleh pemerintah kepada daerah otonom dalam kerangka negara kesatuan republik indonesia. Definisi yang sama juga dapat diliha dalam undang-undang nomor 32 Tahun 2004 tentang pemerintahan daerah. Sementara nomenklatur dalam undang-undang ini, yang dimaksud dengan desentralisasi adalah penyerahan urusan pemerintahan oleh pemerintah pusat kepada daerah otonom berdasarkan asa otonomi.

Dalam sejarah indonesia, konsep desntralisasi telah lama dianut bahkan asas desentralisasi ini telah dilaksanakan pada zaman hindia-belanda dengan adanya undang-undang desentralisasi (decentralisatiewet) tahun 1903. Secara empiris asas tersebut selalu diselenggarkan bersama asas sentralisasi dan dalam penyelenggaraan pemerintahan cenderung ke sentraliasasi. Hal ini terjadi karena sepanjang sejarah perkembangan indonesia, konsep desentralisasi belum merujuk pada konsep desentralisasi politik, akan tetapi lebih pada desentralisasi administrasi.

[33]Fajrurahman jurdi, *Hukum Tata Negara Indonesia*…, h. 434.

2. Dekonstrasi

Dekonstrasi adalah pelipahan sebagian urusan pemerintahan yang menjadinkewenangan pemerintah pusat kepada gubernur sebagai wakil pemerintah pusat, kepada instansi vertikal diwilayah tertentu, dan/atau kepada gubernur dan bupati/walikota sebagai penanggung jawab urusan pemerintahan umum.

Beberapa ahli juga memberikan pengertian sebagai batasan akademis mengenai dekonstrasi. Salah satu ahli yang memberi batasan mengenai konsep dekonstrasi adalah maddick. Menurut maddick dekonstrasi adalah penyerahan beban kerja dari kementrian pusat kepada pejabat-pejabatnya yang berada di wilayah. Hal ini berhubungan dengan penyerahan beban kerja kepada wilayah provinsi dan kabupaten/kota adapun menurut kartasapoetra, dekonstrasi adalah pelimpahan wewenang dari pemerintah atau kepala pejabat-pejabat (bawahannya) didaerah.

Menurut amrah muslimin, dekonstrasi adalah pelimpahan kewenangan dari pemerintah pusat kepada pejabat-pejabat bawahan dalam lingkungan administrasi sental, yang menjalankan pemerintahan atas nama pemerintah pusat, seperti gubernur, walikota, dan camat. Mendukung pendapat ini, jeoniarto menyatakan bahwa dekonstrasi adalah asas pemberian wewenang oleh pemerintah pusat (atau pemerintah lainnya) kepada alat-alat perlengkapan bawahan untuk menyelanggarakan urusan-urusannya yang terdapat didaerah. Secara umum, pendapat-pendapat ini sejalan, karena pada hakikatnya adalah

penyerahan kewenangan secara hierarkis dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah dibawahnya.[34]

Pelaksanaan asas dekonstrasi diletakan pada wilayah provinsi dalam kedudukannya sebagai wilayah administrasi untuk melaksanakan kewenangan pemerintahan yang dilimpahkan kepada gubernur sebagai wakil pemerintah diwilayah provinsi. Gubernur sebagai kepala daerah provinsi berfungsi pula selaku wakil pemerintah didaerah, dalam pengertian untuk menjembatani dan memperpendek rentang kendali pelaksanaan tugas dan fungsi pemerintah termasuk dalam pembinaan dan pengawasan terhadap penyelenggaraan urusan pemerintahan didaerah kabupaten dan kota. Dasar pertimbangan dan tujuan diselenggarakannya asas dekonstrasi, yaitu:

a. Terpeliharanya keutuhan negara kesatuan republik indonesia.
b. Terwujudnya pelaksanaan kebijakan nasional dalam mengurangi kesenjangan antar daerah.
c. Terwujudnya keserasian hubungan antara susunan pemerintahan dan antar pemertintahan daerah.
d. Teridentifikasinya potensi dan terpeliharanya keanekaragaman sosial budaya daerah.
e. Tercapainya efisiensi dan efektivitas penyelenggaraan pemerintahan, serta pengelolaan pembangunan dan pelayanan terhadap kepntingan umum masyarakat.[35]

[34]Fajrurahman jurdi, *Hukum Tata Negara Indonesia*…, h. 445.

f. Terciptanya komunikasi sosial kemasyarakatan dan sosial budaya dalam sistem administrasi negara kesatuan republik indonesia.

3. Medebewind (tugas pembantuan)

Selain kedua asas yang disebutkan terdahulu, asas lain yang dianut dalam hukum pemerintahan daerah adalah medebewind atau tugas pembantuan. Menurut koesoemahatmadja, medebewind atau zelfbestuur sebagai pemberian kemungkinan kepada pemerintah/pemerintah daerah yang tingktannya lebih atas untuk minta bantuan kepada pemerintah daerah/ pemerintah daerah yang tingkatannya lebih rendah agar menyelenggarakan tugas atau rumah tangga (daerah yang tingkatannya lebih atas tersebut.) adapaun R. Joeniarto, tugas pembantuan ialah tugas ikut melaksanakan urusan pemerintah pusat atau pemerintah lokal yang berhak mengatur dan mengurus rumah tangga tingkat atasannya.

Bagir manan mengemukakan bahwa urusan rumah tangga dalam tugas pembantuan hanya mengenai tata cara penyelenggaraan urusan pemerintahan yang diabantu, sedangkan substansi tetap ada pada satuan pemerintahan yang dibantu. Dalam hal ini, ssubstansi tugas dan kewajiban tetap ada pada instansi pemerintahan yang dibantu, sedangkan cara dan prosedur membantu oleh instansi yang memberikan bantuan dapat diubah sesuai dengan keadaan dan situasi tugas yang dibantu

[35]Fajrurahman jurdi, *Hukum Tata Negara Indonesia*…, h. 449.

dengan tetap berpijak pada ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.[36]

Dengan nada yang sama, undang-undang nomor 23 tahun 2014 tentang pemerintahan daerah menegaskan : tugas pembantuan adalah penugasan dari pemerintah pusat kepada daerah otonom untuk melaksanakan sebagian urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan pemerintah pusat atau dari pemerintah daerah provinsi kepada derah kabupaten/kota untuk melaksanakan sebagian urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah provinsi.[37]

3. Unsur Pemerintahan Daerah

Unsur pemerintahan daerah terdiri atas dua komponen, yakni pemerintah daerah dan dewan perwakilan rakyat daerah. Hal ini tertuang dalam pasal 1 ayat (2) undang-undang nomor 23 tahun 2014 tentang pemeritahan daerah yang menyebutkan, pemerintahan daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan deewan perwakilan rakyat daerah menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip negara kesatuan republik indonesia sebagaimana dimaksud dalam undang-undang dasar negara republik indonesia tahun 1945.

Keberadaan dua institusi ini menjadi unsur pemerintahan daerah, yang berarti kebijakan atau pembangunan didaerah ditentukan oleh dua lembaga tersebut. Itulah sebabnya, bahwa sukes atau gagalnya

[36]Fajrurahman jurdi, *Hukum Tata Negara Indonesia*…, h. 450.
[37]Fajrurahman jurdi, *Hukum Tata Negara Indonesia*…, h. 451.

pembangunan didaerah secara umum ditentukan kemampuan kedua lembaga ini dalam melakukan koordinasi dan konsolidasi program pemerintahan daerah.[38]

1. **Pemerintah daerah**

Pemerintah daerah adalah kepala daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom. Pemerintah yang dimaksud disini merujuk pada pemerintah provinsi yang dijabat oleh gubernur dan pemerintah kabupaten/kota yang dijabat oleh bupati/walikota. Artinya yang dimaksud dengan pemerintah daerah adalah pelaksana kekuasaan eksekutif didaerah provinsi maupun kabupaten/kota.

Penguatan fungsi dan penyelenggaraan pemerintah daerah menurut asas otonomi dan tugas pembantuan diarahkan dan dilakukan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat, sehingga diharapkan sapat meningkatkan daya saing daerah dengan tetap memerhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, keistimewaan dan kekhususan, serta potensi dan keanekaragaman daerah dalam system Negara Kesatuan Republik Indonesia. [39]

2. **Dewan perwakilan rakyat daerah**

[38]Fajrurahman jurdi, *Hukum Tata Negara Indonesia*…, h. 460.

[39]Muhammad Tahir Azhari, *Beberapa Aspek Hukum Tata Negara, Hukum Pidana, dan Hukum Islam*, (Jakarta: Prenadamedia Group, 2012), h. 96.

DPRD terdiri atas anggota partai politik peserta pemilihan umum yang dipilih melalui pemilihan umum. DPRD merupakan lembaga perwakilan rakyat daerah yang berkedudukan sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah. Anggota DPRD adalah pejabat daerah.

a. Pembentukan peraturan daerah (perda)

Fungsi pembentukan perda dilaksanakan dengan cara:

1) Membahas bersama gubernur dan menyetujui atau tidak menyetujui rancangan perda;
2) Mengajukan usul rancangan perda; dan
3) Menyusun program pembentukan perda bersama pemerintah daerah.

Program pembentukan perda memuat daftar urutan dan prioritas rancangan perda yang akan dibuat dalam satu tahun anggaran. Dalam menetapkan program pembentukan perda, DPRD melakukan koordinasi dengan pemerintah daerah.

b. Anggaran

Fungsi anggaran diwujudkan dalam bentuk pembahasan untuk persetujuan bersama terhadap rancangan perda tentang APBD yang diajukan oleh pemerintah daerah. Fungsi anggaran dilaksanakan dengan cara:

1) Membahas KUA dan PPAS yang disusun oleh pemerintah daerah berdasarkan RKPD.

2) Membahas rancangan perda tentang APBD

3) Membahaas rancangan perda tentang perubahan APBD

4) Membahas rancangan perda tentang pertanggung jawaban APBD.

c. Pengawasan

Fungsi pengawasan diwujudkan dalam bentuk pengawasan terhadap :

1) Pelaksanaan perda dan peraturan daerah

2) Pelaksanaan peraturan perundang – undang lain yang terkait dengan penyelenggaraan pemerintahan daerah

3) Pelaksanaan tindak lanjut hasil pemeriksaan laporan keuangan oleh Badan Pemeriksa Keuangan

Peraturan perundang – undangan juga menetapkan bahwa DPRD mempunyai tugas dan wewenang antara lain:

a. Membentuk perda bersama pemerintahan daerah.

b. Membahas dan memberikan persetujuan rancangan perda tentang APBD yang diajukan oleh pemerintah daerah.

c. Melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan Perda dan APBD.

d. Memilih kepala daerah

e. Mengusulkan pengangkatan dan pemberhentian gubernur kepada presiden melalui menteri untuk mendapatkan pengesahan pengangkatan dan pemberhentian;

mengusulkan pengangkatan dan pemberhentian bupati / wali kota kepada menteri melalui gubernur sebagai wakil pemerintah pusat untuk mendapatkan pengesahan pengangkatan dan pemberhentian

f. Memberikan pendapat dan pertimbangan kepada pemerintah daerah terhadap rencana perjanjian internasional di daerah
g. Memberikan persetujuan terhadap rencana kerja sama internasional yang dilakukan oleh pemerintah daerah
h. Memintak laporan keterangan pertanggungjawaban pemerintah daerah dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah
i. Memberikan persetujuan terhadap rencana kerja sama dengan daerah lain atau dengan pihak ketiga yang membebani masyarakat dan daerah.
j. Melaksanakan tugas dan wewenang lain yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang – undangan.

Selain wewenang peraturan perundang – undangan juga menetapkan mengenai hak DPRD, yakni :

a. Interpelasi

Hak Interpelasi merupakan hak DPRD untuk meminta keterangan kepada pemerintah dalam hal ini adalah Kepala Daerah (Bupati) mengenai kebijakan pemerintahan yang

penting dan strategis serta berdampak luas pada kehidupan bermasyarakat dan bernegara. Hak angket merupakan hak yang dimiliki oleh DPRD untuk melakukan penyelidikan guna memutuskan bahwa pelaksanaan suatu undang-undang dalam kebijakan Pemerintah yang berkaitan dengan hal penting, strategis dan berdampak luas pada kehidupan bermasyarakat, berbangsa, bernegara bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.[40]

1) Paling sedikit 10 orang anggota DPRD provinsi dan lima orang anggota DPRD kabupaten / kota dan lebih dari satu fraksi untuk DPRD provinsi yang beranggotakan 35 orang dampai dengan 75 orang. Lebih dari satu fraksi untuk DPRD kabupaten / kota yang beranggotakan 20 sampai dengan 35 orang.
2) Paling sedikit 15 orang anggota DPRD provinsi dan lebih dari satu fraksi untuk DPRD provinsi yang beranggotankan di atas 75 orang. Adapun untuk DPRD kabupaten/ kota paling sedikit tujuh orang anggota DPRD kabupaten / kota dan lebih dari satu fraksi untuk DPRD kabupaten/ kota yang beranggotakan di atas 35 orang.

[40]Farkhani, *Hukum Tata Negara Pergantian Kepala Negara Perspektif Siyasah Islamiyah dan Konstitusi Negara Republik Indonesia*, (Solo : Pustaka Iltizam,2016), h. 158

Usul diajukan kepada pimpinan DPRD. Usul tersebut menjadi hak interpelasi DPRD apabila mendapat persetujuan dari rapat paripurna DPRD yang dihadiri lebih dari 1/2 (satu perdua) jumlah anggota DPRD dan putusan diambil dengan persetujuan lebih dari 1/2 (satu perdua) jumlah anggota DPRD yang hadir.

b. Angket

Hak angket adalah hak DPRD untuk melakukan penyelidikan terhadap kebijakan pemerintah daerah yang penting dan strategis serta berdampak luas pada kehidupan masyarakat, daerah, dan negara yang diduga bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Hak angket diusulkan oleh:

1) Paling sedikit 10 orang anggota DPRD provinsi dan lebih dari satu fraksi untuk DPRD provinsi yang beranggotakan 35 orang sampai dengan 75 orang. Adapun untuk DPRD kabupaten/kota adalah paling sedikit lima orang anggota DPRD kabupaten/kota dan lebih dari satu fraksi untuk DPRD kabupaten/kota yang beranggotakan 20 sampai dengan 35 orang.
2) Paling sedikit 15 orang anggota DPRD provinsi dan lebih dari satu fraksi untuk DPRD provinsi yang beranggotakan diatas 75 orang.[41]

[41]Fajrurahman jurdi, *Hukum Tata Negara Indonesia*…, h. 461-464.

c. Menyatakan pendapat

Hak menyatakan pendapat adalah hak DPRD provinsi untuk menyatakan pendapat terhadap kebijakan gubernur atau mengenai kejadian luar biasa yang terjadi didaerah provinsi disertai dengan rekomendasi penyelesainnya atau sebagai tindak lanjut pelaksanaan hak intepelasi dan hak angket.

Hak menyatakan diusulkan oleh:

1) Paling sedikit 15 orang anggota DPRD provinsi dan lebih dari satu fraksi untuk DPRD provinsi yang beranggotakan 35 orang sampai dengan 75 orang.
2) Paling sedikit 20 orang anggota DPRD provinsi dan lebih dari satu fraksi untuk DPRD provinsi yang beranggotakan diatas 75 Orang

Usul diajukan kepada pipinan DPRD, dan usul tersebut menjadi hak menyatakan pendapat DPRD apabila mendapat persetujuan dari rapat paripurna DPRD yang dihadiri paling sedikit 3/4 (tiga perempat) dari jumlah anggota DPRD dan putusan diambil dengan persetujuan paling sedikit 2/3 (dua pertiga) dari jumlah anggota DPRD yang hadir.[42]

4. Tujuan Pemerintahan Daerah

Tujuan pemerintahan daerah menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 sebagaimana yang tercantum dalam bagian menimbang

[42]Fajlurrahman Jurdi, *Hukum Tata Negara Indonesia*…, h. 466.

Undang-Undang tersebut adalah terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat, serta peningkatan daya saing daerah dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, dan kekhasan suatu daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Tujuan pemerintah daerah dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 dianggap sudah sesuai dengan salah satu tujuan Negara Kesatuan Republik Indonesia yang tercantum dalam alinea keempat Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yaitu memajukan kesejahteraan umum [43]

C. Fiqh Siyasah

1. Pengertian *FiqhSiyasah*

Fikihi Siyasah (الفقه السياسي) merupakan tarkib idhafi atau kalimat majemuk yang terdiri dari dua kata yaitu kata fikih (الفقه)dan al-siyasi (السياسي).Istilah fiqh siyasah merupakan tarkib idhafi atau kalimat majemuk yang terdiri dari dua kata, yakni fiqih dan siyasah. Secara etimologis, fiqh merupakan bentuk mashdar (gerund) dari tashrifan kata faqiyah-yafqahu-fiqhan, yang berarti pemahaman yang mendalam dan akurat sehingga dapat memahami tujuan ucapan dan atau tindakan(tertentu).Fikihi secara istilah, menurut ulama ushul, yaitu: العلم باألحكام الشرعية العملية المكتسب من أدلتها التفصيلية Ilmu yang menerangkan hukum-hukum syara' amaliah yang digali dari dalil-dalilnya secara terperinci". Sedangkan secara terminologis, fiqh lebih

[43]Moenta Pangerang , Pradana Anugrah, *Pokok-Pokok Hukum Pemerintahan Daerah*, (Makassar: PT Raja Grafindo Persada, 2017), h. 23

populer didefinisikan sebagai berikut: ilmu tentang hukum-hukum syara' yang bersifat perbuatan yang dipahami dari dalil-dalilnya yang rinci.

Sementara mengenai asal kata siyasah dikalangan para ahli fiqh siyasah terdapat dua pendapat. Pertama,sebagaimana dianut al-maqrizy menyatakan, siyasah berasal dari kata bahasa mongol, yakni dari kata yasah yang mendapat imbuhan huruf sin berbaris kasrah diawalnya sehingga dibaca siyasah. Pendapat tersebut didasrkan kepada sebuah kita undang-undang milik jenghis khan yang berjudul ilyasa yang berisi panduan pengelolaan negara dan berbagai benyuk hukuman berat bagi pelaku tindak pidana tertentu. Kedua, sebagaimana dianut ibn taghri birdi, siyasah berasal dari campuran tiga bahasa, yakni bahasa persia, turki, dan mongol. Pertikel si dalam bahasa persia berarti 30. Sedangkan yasa merupakan kosakata bahasa turki dan mongol yang berarti larangan, dan karena itu, ia dapat juga dimaknai sebagai hukum atau aturan. [44]

Fikihi siyasah dikenal pula dengan istilah siyasah syar'iyyah. Siyâsah syar'iyyah secara istilah memiliki berbagai arti :

1. Imam al-Bujairimi : Memperbaiki permasalahan rakyat dan mengatur mereka dengan cara memerintah mereka untuk mereka dengan sebab ketaatan mereka terhadap pemerintahan.
2. Kementerian Wakaf Kuwait : Memperbaiki kehidupan manusia dengan menunjukkan pada mereka pada jalan yang dapat menyelamatkan

[44]Mujar ibnu syarif dan khamami zada, *fiqh siyasah,* (jakarta:Erlangga,2008), h. 2-3

mereka pada waktu sekarang dan akan datang, serta mengatur permasalahan mereka.

3. Imam Ibn ‘Abidin: Kemaslahatan untuk manusia dengan menunjukkannya kepada jalan yang menyelamatkan, baik di dunia maupun di akhirat. Siyasah berasal dari Nabi, baik secara khusus maupun secara umum, baik secara lahir, maupun batin. Segi lahir, siyasah berasal daripara sultan (pemerintah), bukan lainnya. Sedangkan secara batin, siyasah berasal dari ulama sebagai pewaris Nabi bukan dari pemegang kekuasaan.
4. Ahmad Fathi, fikih siyasah adalah Pengurusan kemaslahatan umat manusia sesuai dengan ketentuan syara.
5. Ibnu’Aqil, dikutip dari pendapat Ibnu alQayyim, bahwa fikih siyasah adalah Perbuatan yang membawa manusia lebih dekat pada kemalahatan (kesejahteraan) dan lebih jauh menghindari mafsadah (keburukan/kemerosotan), meskipun Rasul tidak menetapkannya dan wahyu tidak membimbingnya.
6. Abdul Wahab Khallaf memaknai siyasah syar’iyah adalah pengelolaan masalah umum bagi negara bernuansa Islam yang menjamin terealisirnya kemaslahatan dan terhindar dari kemudharatan dengan tidak melanggar ketentuan syariat dan prinsip-prinsip syariat yang umum, meskipun tidak sesuai dengan pendapat para imam mujtahid.
7. Abdur Rahman Taj, siyasah syar’iyah adalah hukum-hukum yang mengatur kepentingan negara dan mengorganisir urusan umat yang

sejalan dengan jiwa syariat dan sesuai dengan dasar-dasar yang universal (kulli) untuk merealisasikan tujuan-tujuannya yang bersifat ke-masyarakatan, sekalipun hal itu ditujukanuntuk nash-nash tafshili yang juz'iy dalam alQur'an dan Sunnah.

Berdasarkan pengertian etimologis dan terminologis sebagaimana dijelaskan diatas dapat ditarik kesimpulan, fiqh siyasah adalah ilmu tata negara Islam yang secara spesifik membahas tentang seluk-beluk pengaturan kepentingan umat manusia pada umumnya dan negara pada khususnya, berupa penetapan hukum, peraturan, dan kebijakan oleh pemegang kekuasaan yang benafaskan atau sejalan dengan ajaran islam, guna mewujudkan kemaslahatan bagi manusia dan menghindarkannya dari berbagai kemudaratan yang mungkin timbul dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara yang dijalaninya.[45]

2. Objek Kajian Fiqh Siyasah

Objek studi fiqh siyasah, menurut abdurrahman taj, adalah seluruh perbuatan mukallaf dan hal ihwal yang berakitan dengan tata cara pengaturan masyarakat dan negara, yang sesuai dengan jiwa dan tujuan syariat, kendatipun hal yang diatur itu tidak pernah disinggung baik dalam Al-qur'an maupun as-sunnah. Dengan kata lain, objek studi fiqh siyasah adalah berbagai aspek perbuatan mukallaf sebagai subjek hukum yang berakiatan dengan kehidupan bermasyrakat, berbangsa, dan benegara yang diatur berdasarkan ketentuan yang tidak bertentangan dengan prinsip-prinsip

[45]Mujar ibnu syarif dan khamami zada, *fiqh siyasah,…* h. 11

dasar nashsyariat yang bersifat universal. Senada dengan pendapat diatas, abdul wahab khallaf menyatakan, objek stdui fiqh siyasah adalah berbagai peraturan dan undag-undang yang dibutuhkan untuk mengatur negara, sesuai dengan pokok ajaran agama guna merealisasikan kemaslahatan umat manusia dan membantunya memenuhi berbagai kebutuhan hidupnya.

Mengenai pembidangan fiqh siyasah dikalangan pakar fiqh siyasah terjadi perbedaan pendapat. Menurut abdul wahab khallaf, ada tiga bidang kajian fiqh siyasah, yaitu: (1) siyasah dusturiyyah; (2) siyasah maliyyah, dan (3) siyasah kharijiyyah. Berebda dengan abdul wahab khallaf, abdurhaman taj mengklasifikasikan bidang kajian fiqh siyasah menjadi tujuh macam, yakni: (1) siyasah dusturiyyah; (2) siyasah tasyri'iyyah; (3) siyasah qadha'iyyah; (4) siyasah maliyyah; (5) siyasah idariyyah; (6) siyasah tanfaidziyyah, dan (7) siyasah kharijiyyah.

Siyasah dusturiyyah adalah fiqh siyasah yang membahas undang-undang dasar suatu negara, yang isinya antara lain, membahas bentuk pemerintahan, lembaga-lembaga negara, dan hal serta kewajiban warga negara. Siyasah tasyri'iyyah membahas proses penyusunan dan penetapan segala bentuk peraturan yang berfungsi sebagai instrumen dalam mengatur dan mengelola seluruh kepentingan masyrakat. Siyasah qadha'iyyah secara spesifik membahas peradilan atas pelanggaran peraturan hukum dan perundang-undangan yang telah dibuat dan ditetapkan oleh lembaga legsilatif. Siyasah maliyyah membahas sumber keuangan negara dan tata cara pengelolaan dan pendistribusian harta kekayaan negara. Siyasah

idariyyah membahas soal administrasi negara. Siyasah tanfidziyyah membahas tata kerja pemerintahan oleh lembaga eksekutif. Sedangkan siyasah kharijiyyah membahas tata hubungan internasional atau politik luar negeri. [46]

Tujuan dibuatnya peraturan perundang-undangan adalah untuk mewujudkan kemaslahatan manusia dan untuk memenuhi kebutuhan manusia. Dalam konsep siyasah dusturiyah yang merupakan bagian dari Fiqh siyasah, mencakup masalah perundangUndangan dan hak umat di Negara Islam umat mencakup seluruh rakyat baik muslim maupun kafir zimy, baik kaya maupun miskin, yang pejabat maupun bukan. Mereka semuanya mempunyai hak-hak yang harus dijamin, dihormati dan dilindungi oleh pemerintah.[47]

Permasalahan di dalam fiqh siyasah dusturiyah adalah hubungan antara pemimpin di satu pihak dan rakyatnya di pihak lain serta kelembagaan-kelembagaan yang ada di dalam masyarakatnya. Oleh karena itu, di dalam fiqh siyasah dusturiyah biasanya dibatasi hanya membahas pengaturan dan perundang-undangan yang dituntut oleh hal ihwal kenegaraan dari segi persesuaian dengan prinsip-prinsip agama dan merupakan realisasi kemaslahatan manusia serta memenuhi kebutuhannya.[48]

---

[46]Mujar ibnu syarif dan khamami zada, *fiqh siyasah,… h. 16-17*

[47]Iman Jalaludin Rifa'i, *Tinjauan Siyasah Dusturiyah dalam Kebijakan Bupati Kuningan Nomor.451.7/Kep.58Pem.Um/2004 Tentang Pelarangan Kegiatan Ajaran Ahmadiyah Di Kuningan Jawa Barat, Jurnal Edu Law : Jurnal Of Islamic Law and Yurisprudance,* Vol. 1, No. 1, 2020.

[48]H.A.Djazuli, *Fiqh Siyasah Implementasi kemaslahatan Umat Dalam Rambu-rambu Syariah*. (Jakarta: Pranada Media Group, 2018). h. 49

Pemerintah Islam dalam mengatur masalah kenegaraan yang meliputi persolan *ahlul halli wa al-aqdi*, Hubungan muslimin dan non muslim dalam satu negara, Undang-Undang Dasar, Peraturan Perundang-Undangan, Peraturan Pelaksanaan, Serta Peraturan Daerah.[49] Tugas *al-sulthah al-qadha'iyyah* adalah untuk mempertahankan hukum dan perundang-undangan yang telah dibuat oleh lembaga legislatif. Dalam sejarah Islam, kekuasaan lembaga ini biasanya meliputi *wilayah al-hisbah* (lembaga peradilan untuk menyelesaikan perkara-perkara pelanggaran ringan seperti kecurangan dan penipuan dalam bisnis), *wilayah al-qadha* (lembaga peradilan yang memutuskan perkara-perkara sesama warganya, baik perdata maupun pidana), dan *wilayah al-mazalim* (lembaga peradilan yang menyelesaikan perkara penyelewengan pejabat negara dalam melaksanakan tugasnya, seperti pembuatan keputusan politik yang merugikan dan melanggar kepentingan atau hak-hak rakyat serta perbuatan pejabat negara yang melanggar hak rakyat salah satunya adalah pembuatan kebijakan pemerintah dan peraturan perundang-undangan.[50]

[49] Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasah, Konstektualisasi Doktrin Politik Islam*, (Jakarta: Prenadamedia Group, 2014), h. 162.

[50] Ridwan HR, *Fiqh Politik Gagasan, Harapan Dan Kenyataan*, (Yogyakarta: FH UII Press, 2007), h. 273.

BAB III

PEMBAHASAN DAN HASIL

A. Pengaturan Pemakzulan Bupati Menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah

1. Landasan Hukum Pemakzulan

Proses pemakzulan kepala daerah lazimnya dikenal bersifat politik dan hukum. Kedua aspek tersebut saling berkaitan, dimana proses pengajuan pemakzulan dilakukan oleh lembaga politik yaitu DPRD. Dimana alasan politik tersebut DPRD memiliki hak untuk menyatakan pendapat atau juga disebut "Mosi tidak percaya". Sehubung adanya mosi tidak percaya dari DPRD bukan keputusan peradilan, tetapi keputusan politik yang merupakan forum politik ketatanegaraan. Namun, sebelum memutuskan pemakzulan aspek yang sangat penting adalah aspek hukum. Sedangkan alasan hukum kepala daerah telah melakukan pelanggaran hukum baik pelanggaran terhadap UU atau UUD maupun terhadap kejahatan pidana.

Memang cukup sulit memisahkan secara pasti antara proses politik dan proses peradilan dalam kasus pemakzulan presiden, karena kedua aspek itu saling terkait ketika pemakzulan berlangsung. Sebagai proses politik, pemakzulan presiden sangat terkait dengan perimbangan kekuasaan, konflik politik, serta kekuasaan-kekuasaan politik yang bermain dalam proses itu. Dilihat dari sisi politik, proses pemakzulan presiden lebih mudah dilakukan jika kekuatan-kekuatan politik di lembaga perwakilan memberikan

dukungan yang kuat disertai dukungan factor-faktor politik lainnya, misalnya popularitas presiden yang menurun, perimbangan kekuasaan, struktur partai politik serta factor-faktor ekonomi dalam negeri yang menurun. Akan tetapi, karena pemakzulan adalah sanksi atau hukuman atas kesalahan seorang presiden, berakibat baik terhadap diri dan harkat seorang presiden sebagai seorang manusia maupun sebagai pemangku jabatan yang menyangkut kepentingan bangsa dan Negara, maka pemakzulan presiden tidak semata-mata dilakukan atas dasar dukungan dan permainan politik. Pemakzulan presiden harus memperhatikan aspek-aspek hukum, baik alasan-alasan hukum, maupun prosedur hukum pemakzulan. Disinilah uniknya pemakzulan presiden sebagai sebuah proses peradilan spesifik, yaitu sebuah proses peradilan ketatanegaraan yang berbeda dengan proses peradilan yang lainnya.[51]

Kekuasaan negara dibatasi dengan sedemikian rupa hingga bukan berarti segala kekuasaan dari penguasa berdasarkan undang-undang, tetapi juga berkaitan dengan kekuasaan dari alat-alat pemerintah yang berakar pada hukum itu sendiri. [52] Pijakan fundamental yang terkait dengan impeachment kepala daerah dalam masa jabatannya diatur dalam tiga aturan di hukum positif Indonesia, pertama Undang-Undang Nomor 9 tahun 2015 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Kedua, Peraturan Pemerintah Nomor 78

[51]Hamdan Zoelva, *Pemakzulan Presiden Di Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta:2011, h. 211.

[52]Sudargo Gautama, *Pengertian Tentang Negara Hukum*, (Jakarta : Alumni Bandung, 1983), h. 19

Tahun 2012 tentang Perubahan Keempat atas Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2005 tentang Pemilihan, Pengesahan, Pengangkatan, dan Pemberhentian Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah. Dan ketiga, Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2018 tentang Pedoman Penyusunan Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Kabupaten dan Kota.

Seperti hal dalam pemakzulan bupati hampir sama dengan proses pemakzulan presiden, yang membedakan kepala daaerah atau bupati proses politiknya dilakukan DPRD sedangkan proses hukumnya dilakukan dengan putusan Mahkamah agung. Ada beberapa alasan faktor kepala daerah atau Bupati diberhentikan :

Pada pasal 78 ayat (1) UU Nomor 23 Tahun 2014 menyatakan,

1) kepala daerah dan / wakil kepala daerah berhenti karena:
   a. meninggaldunia;
   b. permintaan sendiri;atau
   c. diberhentikan.

Dalam mengenai hal ini kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah dapat berhenti dari jabatannya karena diberhentikan tertuang dalam pasal 78 ayat (2) nomor 23 tahun 2014 yang berbunyi :

2) Kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah diberhentikan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) hurufc karena:
   a. berakhir masajabatannya;
   b. tidakdapatmelaksanakantugassecaraberkelanjutanatauberhalangan

tetapsecaraberturut-turut selama 6 (enam)bulan;

c. dinyatakan melanggar sumpah/janji jabatan kepala daerah/wakil kepaladaerah;
d. tidak melaksanakan kewajiban kepala daerah dan wakil kepala daerah sebagaimanadimaksud dalam Pasal 67 hurufb;
e. melanggar larangan bagi kepala daerah dan wakil kepala daerah sebagaimana dimaksuddalam Pasal 76 ayat (1), kecuali huruf c, huruf i, dan hurufj;
f. melakukan perbuatantercela;
g. diberi tugas dalam jabatan tertentu oleh Presiden yang dilarang untuk dirangkap olehketentuan peraturanperundang-undangan;
h. menggunakan dokumen dan/atau keterangan palsu sebagai persyaratan pada saatpencalonan kepala daerah/wakil kepala daerah berdasarkan pembuktian dari lembaga yang berwenang menerbitkan dokumen;dan/atau
i. mendapatkan sanksipemberhentian.

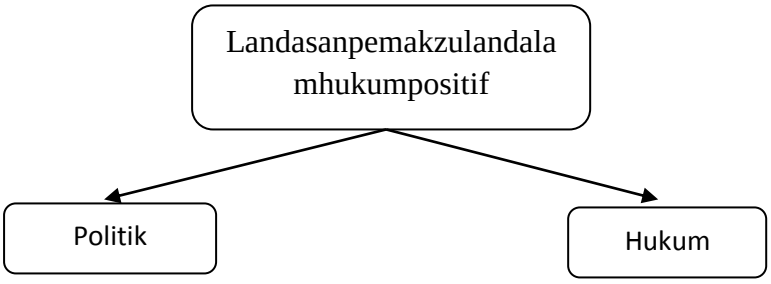
Maksud dari tidak dapat melaksanakan tugas secara berkelanjutan atau berhalangan tetap dalam ketentuan ini menderita sakit yang mengakibatkan fisik atau mental tidak berfungsi secara normal yang dibuktikan dengan surat keterangan dokter yang berwenang, dan maksud dari dengan melakukan perbuatan tercela antara lain judi, mabuk, pemakai/pengedar narkoba, dan berzina, serta perbuatan melanggar kesusilaan lainnya. Seperti yang dilakukan Bupati katingan kalimantan

tengahAhmad Yantegli dimana melakukan perselingkuhan dengan seorang perempuan yang merupakan pegawai di rumah sakit setempat.

Tidak hanya terbatas pada larangan bagi kepala daerah tetapi juga melanggar sumpah jabatan merupakan tindakan yang bisa berakibat diberhentikannya seorang kepala ataupun wakil kepala daerah. Isi dari sumpah jabatan kepala ataupun wakil kepala daerah tercantum dalam Pasal 61 ayat (2) Undang-Undang Nomer 23 Tahun 2014 yang berbunyi "Demi Allah/Tuhan, saya bersumpah/berjanji akan memenuhi kewajiban saya sebagai kepala daerah dengan sebaik-baiknya dan seadil-adilnya, memegang teguh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dan menjalankan segala undang-undang dan peraturannya dengan selurus-lurusnya serta berbakti kepada masyarakat, nusa, danbangsa".

Pemberhentian menurut Pasal 78 ayat (1) Undang-Undang Nomer 23 tahun 2014, terjadi karena beberapa faktor di atas atau dengan kata lain pemberhentian dilakukan kepada kepala daerah yang diduga melakukan pelanggaran-pelanggaran hukum yang berlaku.

Dari penjelasan di atas dapat penulis mengilustrasikan landasan hukum pemakzulan dalam bentuk diagram.



2. Analisis Proses Prosedur Pemakzulan Bupati Menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014

Proses prosedur pemakzulan bupati melalui beberapa tahapan yang panjang dan juga melalui dua aspek, yaitu aspek politik dan aspek hukum. Sesuai menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 pada Pasal 79 sampai pasal 89 mengenai pemberhentian kepala daerah atau wakil kepala daerah dijelaskan:

Pasal 79

1) Pemberhentian kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 78ayat (1) huruf a dan huruf b serta ayat (2) huruf a dan huruf b diumumkan oleh pimpinan DPRD dalam rapat paripurnadandiusulkanolehpimpinanDPRDkepadaPresidenmelaluiMenteriuntukgubernurdan/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 penetapan pemberhentian.
2) Dalam hal pimpinan DPRD tidak mengusulkan pemberhentian kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Presiden memberhentikan gubernur dan/atau wakil gubernur atas usul Menteri serta Menteri memberhentikan bupati dan/atau wakil bupati atau walikota dan/atau wakil wali kota atas usul gubernur sebagai wakil PemerintahPusat.

3) Dalam hal gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat tidak mengusulkan pemberhentian bupatidan/atau wakil bupati atau wali kota dan/atau wakil wali kota sebagaimana dimaksud pada ayat (2), Menteri memberhentikan bupati dan/atau wakil bupati atau wali kota dan/atau wakil walikota.

Pasal 80

1) Pemberhentian kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 78ayat (2) huruf c, huruf d, huruf e, dan/atau huruf f dilaksanakan denganketentuan:
   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
   b. Berdasarkan putusan Mahkamah Agung atas pendapat DPRD bahwa kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah dinyatakan melanggar sumpah/janjijabatan, 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 , huruf j , dan/atau melakukan perbuatantercela;
   c. Pendapat DPRD sebagaimana dimaksud pada huruf a diputuskan melalui Rapat Paripurna DPRD yang dihadiri oleh paling sedikit

3/4 (tiga perempat) dari jumlah anggota DPRD dan putusandiambil dengan persetujuan paling sedikit 2/3 (dua pertiga) dari jumlah anggota DPRD yanghadir;

d. MahkamahAgungmemeriksa,mengadili,danmemutuspendapatDPRDtersebutpalinglambat30 (tiga puluh) Hari setelah permintaan DPRD diterima Mahkamah Agung dan putusannya bersifat final;

e. 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 gubernurdan/atau wakil gubernur dan kepada Menteri untuk pemberhentian bupati dan/atau wakil bupati atau wali kota dan/atau wakil walikota;

f. Presiden wajib memberhentikan gubernur dan/atau wakil gubernur paling lambat 30 (tigapuluh)

g. Hari sejak Presiden menerima usul pemberhentian tersebut dari pimpinan DPRD; dan

h. Menteri wajib memberhentikan bupati dan/atau wakil bupati atau wali kota dan/atau wakil walikota paling lambat 30 (tiga puluh)

Hari sejak Menteri menerima usul pemberhentian tersebut dari pimpinanDPRD.

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 (empat belas) Hari sejak diterimanya pemberitahuan putusan 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 wali kota atas usul gubernur sebagai wakil PemerintahPusat.
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 atauwali kota dan/atau wakil walikota.
4) Ketentuan lebih lanjut mengenai pemberhentian kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah.
5) Sebagaimana dimaksud pada ayat (1) sampai dengan ayat (3) diatur dalam peraturanpemerintah.

Pasal 81

1) Dalam hal DPRD tidak melaksanakan ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 80 ayat(1), Pemerintah Pusat memberhentikan kepala daerah dan/atau wakil kepala daerahyang:
    a. Melanggar sumpah/janji jabatan kepala daerah/wakil

kepaladaerah;

b. Tidak melaksanakan kewajiban kepala daerah dan wakil kepala daerah sebagaimanadimaksud dalam Pasal 67 hurufb;

c. Melanggar larangan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 76 kecuali huruf c, huruf i, dan hurufj; dan/atau

d. Melakukan perbuatantercela.

2) Untuk melaksanakan pemberhentian sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Pemerintah Pusat melakukan pemeriksaan terhadap kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah untuk menemukan bukti-bukti terhadap pelanggaran yang dilakukan oleh kepala daerah dan/atau wakil kepaladaerah.

3) Hasil pemeriksaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) disampaikan oleh Pemerintah Pusat kepada Mahkamah Agung untuk mendapat keputusan tentang pelanggaran yang dilakukan oleh kepala daerah dan/atau wakil kepaladaerah.

4) Apabila Mahkamah Agung memutuskan bahwa kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah terbukti melakukan pelanggaran, Pemerintah Pusat memberhentikan kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah.

5) Ketentuan lebih lanjut mengenai pemberhentian kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah oleh Pemerintah Pusat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) sampai dengan ayat (4) diatur dalamperaturan pemerintah.

Proses pemberhetian pada Pasal 81 Undang-Undang Nomer 23 Tahun 2014 sama halnnya pada dengan Pasal 80, tetapi yang membedakan adalah

pada pasal ini DPRD tidak mengajukan usulan pemberhentian kepala dan/atau wakil kepala daerah terhadap Presiden maupun Menteri, melainkan Pemerintah Pusat yang melakukan pemeriksaan terhadap kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah untuk menemukan bukti-bukti terhadap pelanggaran yang dilakukan oleh kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah. Hasil dari pemeriksaan tersebut disampaikan kepada Mahkamah Agung untuk mendapat keputusan.

Pasal 83

(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 walikota.

(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 hukumtetap.

(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 walikota.

Pada Pasal 83 Undang-Undang Nomer 23 Tahun 2014, menjelaskan proses pemberhentian kepala dan/atau wakil kepala daerah yang diduga melakukan tindak pidana yang ancamannya minimal 5 tahun atau lebih berdasarkan putusan dari pengadilan. Kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah dapat diberhentikan oleh Presiden tanpa melalui usulan DPRD apabila telah terbukti dan telah mendapatputusan 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 Kesatuan Republik Indonesia. Ada dua status pemberhentian seorang kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah pada pasal ini yaitu, "diberhentikan sementara" dan "diberhentikan".

Pengertian dari "diberhentikan sementara" dijelaskan pada Pasal 83 ayat (1) dan (2) Kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah diberhentikan sementara apabila kepala dan/atau wakil kepala daerah menjadi terdakwa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diberhentikan sementara berdasarkan

register perkara di pengadilan atau dengan kata lain proses hukumnya masih berjalan. Sedangkan untuk "diberhentikan" dijelaskan pada Pasal 38 ayat (4) kepala dan/atau wakil kepala daerah diberhentikan jika kasus tindak pidana yang dilakukan kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah telah memiliki kekuatan hukum tetap. Berbeda halnya dengan Pasal 80, pada Pasal 83 tidak membutuhkan usulan dari DPRD untuk memberhentikan kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah. Pemberhentian sementara ataupun pemberhentian dilaksanakan langsung oleh Presiden untuk Gubernur dan/atau wakil Gubernur, Mendagri untuk Bupati dan/atau wakil Bupati / Walikota dan/atau Walikota.

Menurut Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 ada tiga substansi alasan dalam pemakzalan Bupati dalam permasalahan ini Bupati dapat di berhentikan, terdapat di pasal 78,79 dan pasal 80. Proses pemakzulan pada pasal 79 Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 berlaku kepada kepala daerah dan wakil kepala daerah yang meninggal dunia, permintaan sendiri dan diberhentikan. Dalam proses pemakzulan Bupati yang mana di atur dalam Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 dimana, pemberhentian dengan adanya usulan DPRD menggunakan hak angketnya lalu dilimpahkan ke Mahkamah Agung untuk memeriksa, mengadili dan memutuskan pendapat DPRD, apabila ternyata terbukti Bupati adanya melanggar aturan yang di tetapkan undang-undang maka dan Menteri wajib memberhentikan Bupati atas usul gubernur sebagai wakil pemerintah pusat.

Pemberhentian atas usulan DPRD adanya terjadi krisis kepercayaan

maka DPRD menggunakan hak angket untuk menanggapinya, penggunaan hak angket setelah mendapat persetujuan rapat paripurna DPRD yang dihadiri sekurang-kurangnya 3/4 dari jumlah anggota DPRD dan diambil dengan persetujuan sekurang-kurangnya 2/3 dari jumlah anggota DPRD yang hadir untuk melakukan penyelidikan terhadap kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah. Dalam hal ditemukan bukti tindak pidana dimaksud, DPRD menyerahkan proses penyelesaiannya kepada aparat penegak hukum sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Apabila Kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah dinyatakan bersalah karena melakukan tindak pidana dengan ancaman paling singkat 5 (lima tahun) atau lebih berdasarkan putusan pengadilan yang belum memperoleh kekuatan hukum yang tetap, DPRD mengusulkan pemberhentian sementara dengan keputusan DPRD. Berdasarkan keputusan DPRD tersebut, presiden menetapkan pemberhentian sementara kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah. Apabila kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah, dinyatakan bersalah berdasarkan putusan pengadilan yang memperoleh kekuatan hukum yang tetap, pimpinan DPRD mengusulkan pemberhentian berdasarkan rapat paripurna DPRD yang dihadiri sekurang-kurangnya 3/4 dari jumlah anggota DPRD dan putusan diambil dengan persetujuan sekurang-kurangnya 2/3 dari jumlah anggota DPRD yang hadir. Berdasarkan keputusan DPRD tersebut, presiden memberhentikan kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah dan menteri memberhentikan bupati dan/ atau wakil bupati.

Dalam mekanisme pemberhentian Bupati sebelumnya menurut

undang-undang No. 32 Tahun 2004 tentang pemerintahan daerah Ketentuan-ketentuan mengenai pemberhentian Bupati terdapat dalam pasal 29, 30, 31, dan 32. Pasal 29 ayat (2) mengatur alasan pemberhentian kepala daerah, yakni:

1. Berakhir masa jabatannya dan telah dilantik pejabat yang baru;
2. Tidak dapat melaksanakan tugas secara berkelanjutan atau berhalangan tetap secara berturutturut selama 6 (enam) bulan;
3. Tidak lagi memenuhi syarat sebagai kepala daerah;
4. Dinyatakan melanggar sumpah/janji jabatan;
5. Tidak melaksanakan kewajiban kepala daerah;
6. Melanggar larangan bagi kepala daerah.

Dalam mekanisme pemberhentian Bupati menurut Undang-undang Nomor. 32 Tahun 2004, pengawasan presiden berlaku untuk seluruh pemberhentian kepala daerah dalam masa jabatannya. Untuk pemberhentian yang didasarkan pada isi yang diatur pada pasal 29 dan 31, presiden menggunakan kewenangannya dalam rangka pengawasan setelah melalui proses yang bersifat internal di daerah otonom yang bersangkutan, bahkan setelah adanya penilaian terhadap substansi tersbut dari Mahkamah Agung. Untuk pemberhentian yang diatur pada pasal 30 dan 32 kewenangan pengawasan tersebut digunakan tanpa melalui proses internal di daerah yang bersangkutan, tetapi sudah melalui proses peradilan. Substansi yang terkandung dalam pasal 29 didominasi oleh persoalan politik, persoalan hukum, dan arti yang lebih luas persoalan hukum ketatanegaraan.

Sedangkan pada pasal 32 terdapat substansi pidana yang terkandung unsur politik pada klausul “krisis kepercayaan publik yang meluas”. Di sisi lain unsur yang terdapat dalam pasal 30 dan 31 justru mengandung unsur pidana murni. Secara ringkas dapat ditarik kesimpulan bahwa untuk mekanisme pemberhentian kepala daerah menurut Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 ialah didasarkan pada substansi politik atau hukum tata negara atau hukum pidana yang mengandung nuansa politik, kewenangan pengawasan presiden dilakukan setelah adanya proses internal di daerah dan penilaian /putusan Mahkamah Agung/Peradilan. Sedangkan pemberhentian karena adanya unsur pidana murni dilakukan setelah adanya proses peradilan. Presiden melakukan pemberhentian terhadap kepala daerah yang bersangkutan sudah sesuai dengan aturan yang berlaku dengan mengedepankan unsur penilaian yang comprehensi baik dari badan peradilan/MA maupun DPRD. [53]

B. Pandangan Fiqh Siyasah Tentang Pemakzulan Bupati

1. Landasan Hukum Pemakzulan Dalam Fiqh Siyasah

Adapun dasar hukum pemakzulan dalam fiqh siyasah sebagai berikut :

[53]Muhammad Syahwalan, *Mekanisme Pemberhentian Kepala Daerah Dan/Atau Wakil Kepala Daerah Menurut Undang-Undang Tentang Pemerintahan Daerah Tahun 1974-2014,* AL-IMARAH: Jurnal Pemerintahan dan Politik Islam 29 Vol. 3, No. 1, 2018.

a) Al-Qur’an

يَٰٓأَيُّهَا ٱلَّذِينَ ءَامَنُوٓاْ أَطِيعُواْ ٱللَّهَ وَأَطِيعُواْ ٱلرَّسُولَ وَأُوْلِي ٱلۡأَمۡرِ مِنكُمۡۖ فَإِن تَنَٰزَعۡتُمۡ فِي شَيۡءٖ فَرُدُّوهُ إِلَى ٱللَّهِ وَٱلرَّسُولِ إِن كُنتُمۡ تُؤۡمِنُونَ بِٱللَّهِ وَٱلۡيَوۡمِ ٱلۡأٓخِرِۚ ذَٰلِكَ خَيۡرٞ وَأَحۡسَنُ تَأۡوِيلًا ٥٩

Artinya : *Wahai orang-orang yang beriman! Taatilah Allah dan taatilah Rasul (Muhammad), dan Ulil Amri (pemegang kekuasaan) di antara kamu. Kemudian, jika kamu berbeda pendapat tentang sesuatu, maka kembalikanlah kepada Allah (Al-Qur'an) dan Rasul (sunnahnya), jika kamu beriman kepada Allah dan hari kemudian. Yang demikian itu lebih utama (bagimu) dan lebih baik akibatnya.* (An-Nisa:59)

Disebutkan kata “*minkum*” (di antara kamu) setelah kata “*ulil amri*” pada ayat 59 surat An-Nisa tersebut, menurut al-Nabhani, merupakan pernyataan yang tegas, tentang adanya syarat Islam bagi seorang *waliyul amri*, selama dia masih menjadi *waliyul amri*. Kalau dia telah menjadi kafir, maka tidak lagi menjadi bagian dari kita (kaum muslimin). Dengan demikian, sifat yang disyaratkan oleh al-Qur’an bagi seorang *waliyul amri*, yaitu harus Islam itu telah hilang. Karena itu khlifah akan dikeluarkan dari jabatannya karena kemurtadannya dan dia tidak akan kembali menjadi khalifah kaum muslim sehingga hukum mentaatinya tidak wajib. [54]

[54]Mujar Ibnu Syarif dan Khamami Zada, *Fiqh Siyasah, Doktrin dan Pemikiran Politik Islam.* (Jakarta: Erlangga, 2008), h. 175.

b. Hadis

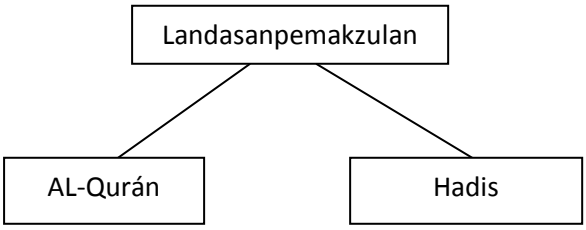
Dari Ibnu Umar RA sesungguhnya Rasulullah SAW bersabda: *setiap orang adalah pemimpin dan akan diminta pertanggungjawaban atas kepemimpinannnya. Seorang kepala negara adalah pemimpin atas rakyatnya dan akan diminta pertanggungjawaban perihal rakyat yang dipimpinnya. Seorang suami adalah pemimpin atas anggota keluarganya dan akan ditanya perihal keluarga yang dipimpinnya. Seorang isteri adalah pemimpin atas rumah tangga dan anak-anaknya dan akan ditanya perihal tanggungjawabnya. Seorang pembantu rumah tangga adalah bertugas memelihara barang milik majikannya dan akan ditanya atas pertanggung jawabannya. Dan kamu sekalian pemimpin dan akan ditanya atas pertanggungjawabannya* (HR. Muslim).

Maksud dari hadis di atas setiap manusia diciptakan dimuka bumi ini adalah seorang pemimpin dan bakal diminta pertanggungjawabannya di akhirat nanti, apakah sudah melaksanakan tugasnya secara benar dan adil. Ketika pemimpin yang tidak bertanggung jawab akan mendapatkan balasan di akhirat.Pemimpin harus mampu dalam hal kepala daerah yang di amanahkan oleh rakyat kepadanya harus menjalankan kewajibannya dan hak rakyat harus dipenuhi. Sebagai pemimpin harus mencotohkan hal baik kepada rakyatnya bukan sebaliknya lebih banyak kemudharatan dari perbuatannya.

Benar atau tidaknya sebuah kebijakan pemimpin atau penyelenggara pemerintahan bergantung pada implikasinya terhadap rakyat. Jika kebijakan tersebut berimplikasi pada kemaslahatan rakyat maka dianggap benar oleh syariat. Sebaliknya, jika kebijakan tersebut berdampat *mafsadat* pada rakyat maka dianggap menyalahi syariat. Sebuah kebijakan harus membuahkan

kemaslahatan karena seorang pemimpin bekerja tidak untuk dirinya, melainkan sebagai wakil dari rakyat yang dipimpinnya. [55]

Dari pandangan di atas penulis mengilustrasikan landasan pemakzulan dalam bentuk diagram.



2. Prosedur Pemakzulan Pemimpin Dalam Fiqh Siyasah

Alasan yang membolehkan pemakzulan, seperti yang dikemukan oleh Imam Al-Mawardi bahwa ada dua alasan yang membolehkan pemakzulan (*impeachment*) imam/khalifah/kepala negara. *Pertama*, karena 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 indra jasmani, hilang/cacat organ tubuh, dan hilang kemampuan mengawasi dan memimpinrakyat.[56] Apabila seorang imam (khalifah) telah menunaikan hak-hak umat, berarti ia telah menunaikan hak-hak Allah SWT yang berhubungan dengan hak dan kewajiban mereka. Dengan demikian, ia memiliki dua hak yang harus

[55]Afifuddin Muhajir, *Fiqh Tata Negara Upaya Mendialogkan Sistem Ketatanegaraan Islam.* (Yogyakarta: IRCiSoD, 2017), h. 91.

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

dipenuhi oleh rakyat, yaitu ditaati dan dibantu selama tidak ada perubahan dalam dirinya. [57]

Menurut Al-Baqillani, Ahli teolog mazhab Asy'ari, sebagaimana dikutip oleh Mumtaz Ahmad dalam bukunya Masalah-masalah Teori Politik Islam menyatakan bahwa kepala daerah adalah yang diberi kuasa dari wakil rakyat, dan rakyat harus mendukung dan mengingatkan akan kewajiban-kewajiban dan tanggungjawabnya serta memaksanya untuk mengikuti jalan yang benar. Apabila ia tetap melakukan kesalahan, maka rakyat boleh menggantinya dengan orang lain sebagai upaya terakhir. Al-Baqillani, pada dasarnya menolak pembatalan kontak, terutama jika meskipun kepala daerah memenuhi semua persyaratan untuk jabatannya, rakyat menghendaki kepala daerah yang baru hanya demi perubahan semata-mata. Hal ini tidak berarti bahwa batas waktu bagi kekuasaan kepala daerah itu tidak absah. Baik rumusan yuridis maupun praktik sejarah menunjukan bahwa kepala daerah akan terus menduduki jabatannya selama memenuhi tanggungjawabnya. Tetapi, di bagian lain, Al-Baqillani menyebutkan bahwa kepala daerah boleh diberhentikan jika ingkar, melalaikan shalat dan mengajak orang lain untuk melakukan hal yang sama, atau jika menjadi cacat jasmani, penyelewengan dan tingkah laku tidak bermoral (*fisq*), ketidakadilan (*jawr*), dan kelalaian terhadap

[57]Imam al mawardi, *Ahkam Sulthaniyah Sistem Pemerintahan Khilafah Islam, (*Jakarta: Qisthi Press, 2019)

hukum-hukum Islam, juga membenarkan pemecatan terhadap kepaladaerah. [58]

Sama seperti al-mawardi, Taqi al-Din al-Nabhani juga berpendapat kepala Negara dapat diberhentikan di tengah jalan atau sebelum masa jabatannya yang ditentukan berakhir. Seorang khalifah/kepala Negara, tegas al-Nabhani, secara otomatis akan diberhentikan, mana kala terjadi perubahan keadaan di dalam dirinya dengan perubahan yang langsung mengeluarkannya dari jabatan khalifah. Khalifah juga wajib diberhentikan apabila terjadi perubahan keadaan pada dirinya walaupun perubahan tersebut tidak langsung mengeluarkannya dari jabatan khalifah, namun menurut syara' dia tidak boleh melanjutkan jabatannya. [59]

Perubahan keadaan yang secara otomatis mengeluarkan khalifah dari jabatan kekhalifahan itu ada tiga hal. *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.[18]*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 bisabebas. [60]

---

[58]Mumtaz Ahmad, *Masalah-masalah Teori Politik Islam*, Penerjemah Ena Hadi, Cet. III, (Bandung: Mizan, 1996), h. 79

[59]Mujar Ibnu Syarif dan Khamami Zada, *Fiqh Siyasah*…, h. 173.

[60]Mujar Ibnu Syarif dan Khamami Zada, *Fiqh Siyasah*…, h. 174.

Dalam ketiga keadaan tersebut itulah, menurut al-Nabhani, khalifah bisa dikeluarkan dari jabatan khilafah dengan sendirinya diberhentikan seketika, sekalipun pemberhentiannya belum diputuskan, sehingga hukum menaatinya ketika itu tidak lagi menjadi wajib.

Adapun perubahan keadaan khalifah yang secara tidak otomatis mengeluarkannya dari jabatan khilafah, namun dia tidak boleh mempertahankan jabatannya ada lima hal: pertama, khalifah telah kehilangan '*adalalah*-nya yaitu telah melakukan kefasikan secara terang-terangan. Kedua, khalifah berubah bentuk kelaminya menjadi perempuan atau waria. Ketiga, khalifah menjadi gila namun tidak parah, terkadang sembuh terkadang gila. Keempat, khalifah tidak lagi dapat melaksanakan tugas-tugas khilafah karena suatu sebab, baik karena cacat anggota tubuhnya atau karena sakit keras yang tidak dapat diharapkan kesembuhannya. Kelima, adanya tekanan yang menyebabkan khalifah tidak mampu lagi menangani urusan kaum muslim menurut pikirannya sendiri, yang sesuai dengan hukum syara'.[61]

Dalam kelima keadaan tersebut, tegas al-Nabhani seorang khalifah wajib di berhentikan ketika salah satu keadaan terjadi, hanya saja dia tidak akan berhenti dengan sendirinya melainkan diberhentikan melalui keputusan seorang hakim. Dalam kelima keadaan itu, khalifah tetap wajib ditaati, dan perintah-perintahnya tetap wajib dilaksanakan

[61]Mujar Ibnu Syarif dan Khamami Zada, *Fiqh Siyasah*…, h. 176-178.

sampai ada keputusan untuk memberhentikannya. [62]

Yang mempunyai wewenang untuk memberi peringatan dan memberhentikan khalifah hanyalah *mahkamah mazhalim.* Usul pemberhentian khalifah dapat berasal dari umat yang disampaikan kepada *mahkamah mazhalim*.Selain dari umat/rakyat, usul pemecatan khalifah juga dapat berasal dari anggota *Majelis al-syura*. Bila pemecatan khalifah dilakukan oleh *Majelis al-Syura* maka prosedurnya sebagai berikut. Setelah ada usul pemecatan khalifah, baik dari rakyat maupun anggota *Majelis al-Syurai,* Maka *Majelis al-Syura* menginstrusikan kepada *mahkamah mazhalim* untuk menyelediki atau membuktikan kepada khalifah benar-benar telah melanggar syari'at, melanggar hukum, melakukan dosa besar, dan atau tidak lagi memenuhi kualifikasi sebagai khalifah. [63]

Bila terbukti *Majelis al-Syura* segera mengadakan sidang istimewa untuk melakukan *impeachment*. Sebelum sidang istimewa untuk melakukan pemecatan khalifah digelar, khalifah yang akan dipecat itu diberikan waktu 10 hari untuk melakukan pembelaan atas tuduhan-tuduhan yang diarahkan 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.Bila ada wakil khalifah, maka setelah khalifah diberhentikan kedudukannya digantikan oleh wakilnya hingga masa

[62]Mujar Ibnu Syarif dan Khamami Zada, *Fiqh Siyasah*…, h. 180.
[63]Mujar Ibnu Syarif dan Khamami Zada, *Fiqh Siyasah*…, h. 188-189.

jabatan yang ditentukan untuknya berakhir, tetapi bila tidak ada wakil khalifah, maka yang menggantikan posisinya adalah Ketua Majelis permusyawaratan (*Majelis al-Syura)* sampai pemilihan untuk mengisi jabatan khalifah yang kosong itu diadakan, dalam masa maksimum tiga hari semenjak tanggal pemberhentian atau wafatnya khalifah yang lama.[64]

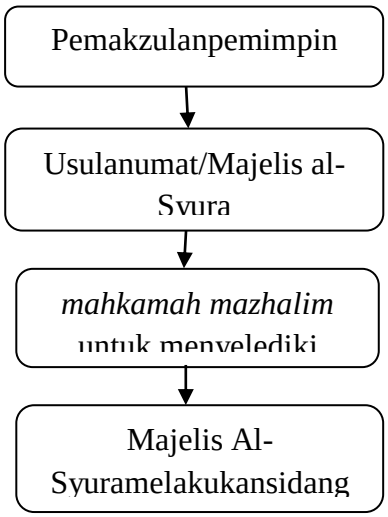
Pada masa Khulafa al-Rasyidin, terjadi dua kali pemberhentian khalifah secara tidak normal karena pemberontakan serta ketidakpercayaan rakyat terhadap pemimpinnya. Khalifah Usman Ibn Affan yang mati karena dibunuh oleh ribuan orang yang datang dari Mesir, Kufah, dan Basrah. Hal tersebut terjadi karena Khalifah Usman Ibn Affan dituduh telah melakukan nepotisme, dengan mengangkat beberapa keluarganya menjadi gubernur. Serta dianggap telah melakukan korupsi dengan menggunakan dana Baitul Mal untuk kepentingan pribadinya. Pembunuhan oleh Abd al-Rahman bin Muljam terhadap khalifah Ali Ibn Thalib yang terjadi pada saat beliau menuju mesjid untuk mengimami sholat subuh disebabkan karena kaum Khawarij yang tidak setuju dengan tahkim (arbitrase) yang dilakukan Muawiyah Ibn Sufyan untuk berdamai.

Dari uraian tersebut nampak bahwa terdapat persamaan dan perbedaan prosedur yang terdapat dalam UUD 1945 dengan sistem pemerintahan dalam Islam. Namun, proses pemberhentian kepala negara di sistem pemerintahan Islam tidak diatur dalam Al-Qur¶an dan As Sunnah, tetapi ijtihad para ulama-lah yang dijadikan dasar untuk

[64]Mujar Ibnu Syarif dan Khamami Zada, *Fiqh Siyasah*…, h. 189.

menentukan hal tersebut.

Dari penjelasan di atas penulis mengilustrasikan pemakzulan pemimpin dalam bentuk diagram.



BAB IV

PENUTUP

A. Kesimpulan

1. Penerapan prosedur pemakzulan Bupati dari pasal 78 sampai dengan pasal pasal 89 undang-undang Nomor 23 tahun 2014 dimana melalui beberapa tahapan yang panjang yang selama ini melalui dua aspek, yaitu aspek politik dan aspek hukum. Proses politik dalam pemakzulan dilakukan oleh anggota legislatif (DPRD) dalam hak anggketnya menyatakan mosi tidak percaya terhadap Bupati yang melanggar sumpah jabatan dan Undang-undang yang berlaku. Proses hukum adanya keputusan Mahkamah Agung yang bersifat final menetapkan Bupati tersebut terbukti melanggar Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang pemerintah Daerah, serta Menteri dalam hal ini Menteri dalam negeri yang memberhentikan Bupati yang terbukti melanggar ketentuan peraturan tersebut.
2. Adapun dalam pandangan fiqh siyasah dalam pemakzulan bupatiAtau khalifah, setelah ada usul pemecatan khalifah, baik dari rakyat maupun anggota *Majelis al-Syura,* Maka *Majelis al-Syura* menginstrusikan kepada *mahkamah mazhalim* untuk menyelediki atau membuktikan kepada khalifah benar-benar telah melanggar syari'at, melanggar hukum, melakukan dosa besar, dan atau tidak lagi memenuhi kualifikasi sebagai khalifah, terdapatpersamaan dan perbedaan prosedur yang terdapat dalam UUD 1945 dengan sistem pemerintahan dalam Islam. Namun, proses pemberhentian kepala negara di sistem pemerintahan Islam tidak diatur dalam Al-Qur¶an

dan AsSunnah, tetapi ijtihad para ulama-lah yang dijadikan dasar untuk menentukan hal tersebut.

DAFTAR PUSTAKA

a. Al- Quran al-Karim

Departemen Agama RI, *Al-Qur'an dan Terjemahannya*. Bandung: CV Penerbit Jumanatul Ali, 2005.

b. Buku

Ahmad, Mumtaz, *Masalah-masalah Teori Politik Islam*, Penerjemah Ena Hadi, Cet. III, Bandung: Mizan, 1996

Ali, Zainuddin, *Metode Penelitian Hukum*. Cet. 10, Jakarta: Sinar Grafika, 2018

Al-Mawardi, Imam, *Ahkam Sulthaniyah Sistem pemerintahan Khilafah Islam*, Jakarta: Qisthi Press, 2019.

Farkhani, *Hukum Tata Negara Pergantian Kepala Negara Perspektif Siyasah Islamiyah dan Konstitusi Negara Republik Indonesia*, Solo : Pustaka Iltizam, 2016.

Gautama, Sudargo, *Pengertian Tentang Negara Hukum*, Jakarta : Alumni Bandung, 1983.

H.A. Djazul, *Fiqh Siyasah Implementasi kemaslahatan Umat Dalam Rambu-rambu Syariah*, Jakarta: Pranada Media Group, 2018.

HR, Ridwan *Fiqh Politik Gagasan, Harapan Dan Kenyataan*, Yogyakarta: FH UII Press, 2007.

Iqbal, Muhammad, *Fiqh Siyasah, Konstektualisasi Doktrin Politik Islam*. Jakarta: Prenadamedia Group, 2014.

Jurdi, Fajlurrahman, *Hukum Tata Negara Indonesia*. Jakarta: Prenadamedia Group, 2019.

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

Marzuki, Mahmud Peter, *Penelitian Hukum*. Jakarta : Kencana, 2017.

Muhajir, Afifuddin, *Fiqh Tata Negara Upaya Mendialogkan Sistem Ketatanegaraan Islam*, Yogyakarta: IRCiSoD, 2017.

Muhammad, Abdulkadir *Hukum dan Penelitian Hukum*, Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 2004.

Munnawwir, A. W., Fairuz, M, *Kamus Al-Munawwir Versi Indonesia-Arab*. Surabaya: Pustaka Progressif, 2007.

Pangerang, Moenta, Pradana Anugrah, *Pokok-Pokok Hukum Pemerintahan Daerah*, Makassar: PT Raja Grafindo Persada, 2017.

Pide, A. M, *Otonomi Daerah dan Kepala Daerah Memasuki Abad XXI*. Jakarta: Radar Jaya Pratama, 1999.

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

Rahardjo, Satjipto, *Ilmu Hukum*, Bandung: PT Citra Aditya Bakti, 2006.

Saifullah, *Konsep Dasar Metode Penelitian Dalam Proposal Skripsi*, Malang: Fakultas Syariah UIN Malang, 2014.

Soekanto, Soerjono, Mamudj, Sri, *Metode Penelitian Hukum*, Jakarta: Grafindo, 2014.

Sri Rahayu, Ani, *Pengantar Pemerintahan Daerah Kajian Teori, Hukum, dan Aplikasinya*, Malang: Sinar Grafika, 2017.

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

Tahir Azhari, Muhammad, *Beberapa Aspek Hukum Tata Negara, Hukum Pidana, Dan Hukum Islam: Menyambut 73 Tahun,* Jakarta: Prenadamedia Group, 2015

Yahya, Ismail, *Hubungan Rakyat dan Penguasa Perspektif Sunnah,* Jakarta: Gema Insan Press, 1995.

Zoelva, Hamdan, *Pemakzulan Presiden Di Indonesia,* Jakarta:Sinar Grafika, 2011.

c. Jurnal dan Skripsi

Muin, Fatkhul,*Otonomi Daerah Dalam Perspektif Pembagian Urusan Pemerintah-Pemerintah Daerah Dan Keuangan Daerah, Fiat Justisia Jurnal Ilmu Hukum,* Vol. 8, No. 1, 2014.

Gusmansyah, Wery, *Pemberhentian Kepala Daerah Karena Melakukan Tindak Pidana Korupsi Menurut Undang-Undang Hukum Islam, AL-IMARAH: Jurnal Pemerintahan dan Politik Islam,* Vol. 3, No. 1, 2018.

Irfan, M. Nurul *Pemberhentian Bupati Garut Dalam Perspektif Fikih Siyāsah Al-Mawardi, al ahkam : Jurnal Pemikiran Politik Islam,* Vol. 24, No. 1, 2014.

Jalaludin Rifa'i, Iman, *Tinjauan Siyasah Dusturiyah dalam Kebijakan Bupati Kuningan Nomor.451.7/Kep.58Pem.Um/2004 Tentang Pelarangan Kegiatan Ajaran Ahmadiyah Di Kuningan Jawa Barat, Jurnal Edu Law : Jurnal Of Islamic Law and Yurisprudance,* Vol. 1, No. 1, 2020.

Partamayasa, Yoga, *Kewenangan Impeachment Oleh DPRD Terhadap Kepala Daerah, Jurnal Yustika,* Vol. 23, No. 1, 2020.

Rahayu, Purmaningsih, Sri, Skiripsi: *Kualifikasi Perbuatan Tercela Sebagai Alasan Pemberhentian Kepala Daerah,* Palembang: Universitas Sriwijaya, 2018.

Ramadhan, Ashari. Skripsi: *Efektivitas Impeachmen Presiden Abdurrahman wahid menurut perspektif fiqh siyasah,* Sumatera Utara: Universitas Islam Negeri Sumatera Utara, 2018.

Syahwalan, Muhammad. *Mekanisme Pemberhentian Kepala Daerah Dan/Atau Wakil Kepala Daerah Menurut Undang-Undang Tentang Pemerintahan Daerah Tahun 1974-2014,* AL-IMARAH: Jurnal Pemerintahan dan Politik Islam 29 Vol. 3, No. 1, 2018.

d. Internet

Febriyatri Kusuma, Edward "MA Kabulkan Pemakzulan Bupati Katingan karena Selingkuh",https://news.detik.com/berita/d-3461279/ma-kabulkan-pemakzulan-bupati-katingan-karena-selingkuh, (diakses Rabu, 28 Juli 2021).

e. Sumber Peraturan Perundang- Undangan

Undang - undang Dasar 1945
Peraturan pemerintahan daerah Undang-undang Nomor 23 tahun 2014