

**TINJAUAN *FIQH SIYASA* TERHADAP PEMBERHENTIAN BUPATI
OGAN ILIR PROVINSI SUMATERA SELATAN DALAM PUTUSAN
MAHKAMAH AGUNG NOMOR 128/K/TUN/2017**

SKRIPSI

Oleh :

Mochamad Ainul Huri al Habibi

NIM. C85214036



Universitas Islam Negeri Sunan Ampel

Fakultas Syari'ah dan Hukum

Jurusan Hukum Publik Islam

Program Studi Hukum Tata Negara

SURABAYA

2018

PERNYATAAN KEASLIAN

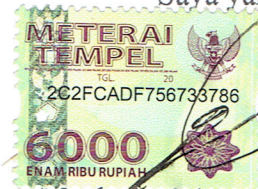
Yang bertanda tangan dibawah ini saya

Nama : Mochamad Ainul Huri al Habibi
NIM : C85214036
Fakultas/Jurusan/prodi : Syari'ah dan Hukum/Hukum Publik Islam/Hukum Tata Negara
Judul Skripsi : Tinjauan Fiqih Siyasah Terhadap Pemberhentian Bupati Ogan
Ilir Provinsi Sumatera Selatan Dalam Putusan Mahkamah
Agung Nomor 128/K/Tun/2017

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

Surabaya, 03 Juli 2018

Saya yang menyatakan



Mochamad Ainul Huri al Habibi

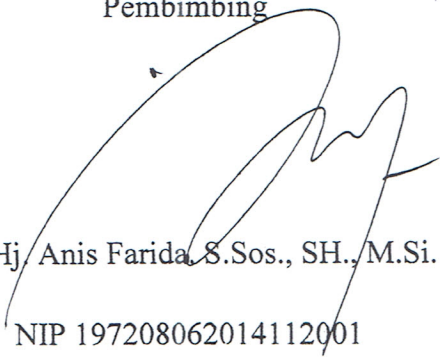
NIM. C85214036

PERSETUJUAN PEMBIMBING

Skripsi yang ditulis oleh Mochamad Ainul Huri al Habibi Nim. C85214036 ini telah diperiksa dan disetujui untuk dimunaqosahkan.

Surabaya, 03 Juli 2018

Pembimbing



Dr. Hj. Anis Farida S.Sos., SH., M.Si.

NIP 197208062014112001

PENGESAHAN

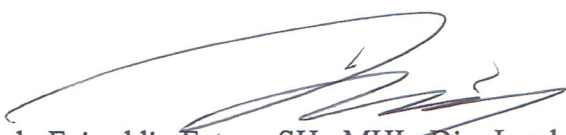
Skripsi yang ditulis oleh Mochamad Ainul Huri al Habibi, NIM: C85214036 ini telah dipertahankan di depan sidang Majelis Munaqasah Skripsi Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Sunan Ampel Surabaya pada hari Senin, tanggal 16 Juli 2018, dan dapat diterima sebagai salah satu persyaratan untuk menyelesaikan program sarjana strata satu dalam Ilmu Syari'ah.

Majelis Munaqasah Skripsi:

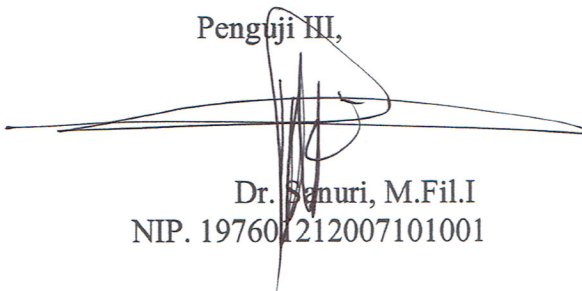
Penguji I


Dr. Hj. Anis Farida, S.Sos. SH., M.Si
NIP. 197208062014112001

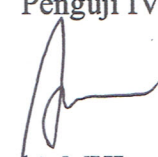
Penguji II


H. Ach. Fajruddin Fatwa, SH., MHI., Dip. Lead
NIP. 197606132003121002

Penguji III,


Dr. Senuri, M.Fil.I
NIP. 197601212007101001

Penguji IV


Saoki, MHI
NIP. 197404042007101004

Surabaya 30 Juli 2018

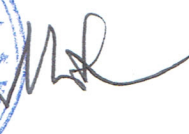
Mengesahkan,

Fakultas Syari'ah dan Hukum

Universitas Islam Negeri Sunan Ampel

Dekan,




Dr. H. Masruhan, M.Ag.
NIP. 195904041988031003



KEMENTERIAN AGAMA
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI SUNAN AMPEL SURABAYA
PERPUSTAKAAN

Jl. Jend. A. Yani 117 Surabaya 60237 Telp. 031-8431972 Fax.031-8413300
E-Mail: perpus@uinsby.ac.id

LEMBAR PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI
KARYA ILMIAH UNTUK KEPENTINGAN AKADEMIS

Sebagai sivitas akademika UIN Sunan Ampel Surabaya, yang bertanda tangan di bawah ini, saya:

Nama : Mochamad Ainul Huri Al Habibi
NIM : C85214036
Fakultas/Jurusan : Syariah dan Hukum/Hukum Tata Negara
E-mail address : alhabibie70@gmail.com

Demi pengembangan ilmu pengetahuan, menyetujui untuk memberikan kepada Perpustakaan UIN Sunan Ampel Surabaya, Hak Bebas Royalti Non-Eksklusif atas karya ilmiah :

Sekripsi Tesis Desertasi Lain-lain (.....)
yang berjudul : *Tinjauan Fiqh Siyas>ah Terhadap Pemberhentia Bupati Ogan Ilir Provinsi*

Sumatera Selatan dalam Putusan Mahkamah Agung Nomor 128/K/TUN/2017

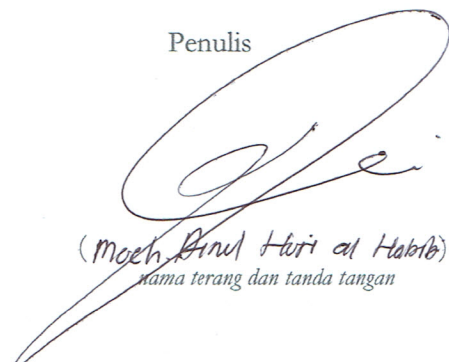
beserta perangkat yang diperlukan (bila ada). Dengan Hak Bebas Royalti Non-Eksklusif ini Perpustakaan UIN Sunan Ampel Surabaya berhak menyimpan, mengalih-media/format-kan, mengelolanya dalam bentuk pangkalan data (database), mendistribusikannya, dan menampilkan/mempublikasikannya di Internet atau media lain secara *fulltext* untuk kepentingan akademis tanpa perlu meminta ijin dari saya selama tetap mencantumkan nama saya sebagai penulis/pencipta dan atau penerbit yang bersangkutan.

Saya bersedia untuk menanggung secara pribadi, tanpa melibatkan pihak Perpustakaan UIN Sunan Ampel Surabaya, segala bentuk tuntutan hukum yang timbul atas pelanggaran Hak Cipta dalam karya ilmiah saya ini.

Demikian pernyataan ini yang saya buat dengan sebenarnya.

Surabaya, 03 Agustus 2018

Penulis



(Mochamad Ainul Huri Al Habibi)
nama terang dan tanda tangan

DAFTAR ISI

SAMPUL DALAM	i
PERNYATAAN KEASLIAN	ii
PERSETUJUAN PEMBIMBING	iii
PENGESAHAN.....	iv
ABSTRAK.....	v
KATA PENGANTAR.....	vi
DAFTAR ISI	viii
DAFTAR TRANSLITERASI	x
BAB I PENDAHULUAN.....	1
A. Latar Belakang Masalah.....	1
B. Identifikasi dan Batasan Masalah.....	7
C. Rumusan Masalah.....	8
D. Kajian Pustaka	9
E. Tujuan Penelitian.....	11
F. Kegunaan Hasil Penelitian	11
G. Definisi Operasional	12
H. Metode Penelitian.....	13
BAB II DEFENISI, RUANG LINGKUP <i>FIQH SIYASAH</i> DAN KONSEP KEPEMIMPINAN DALAM ISLAM	18
A. Definisi <i>Fiqh Siyasah</i>	18
B. Ruang Lingkup <i>Fiqh Siyasah</i>	21
C. Pengertian dan Ruang Lingkup <i>Siyasah Dustūriyyah</i>	23
D. Konsep Kepemimpinan dalam Islam.....	26

E. Pemikiran Para Tokoh Islam dalam Kepemimpinan.....	30
F. Pengangkatan Pemimpin dalam Islam.....	38
G. Pemberhentian Pemimpin dalam Islam.....	43
BAB III KEWENANGAN MAHKAMAH AGUNG DAN KRONOLOGI KASUS	
PADA PUTUSAN MAHKAMAH AGUNG NOMOR 128/K/TUN/2017.....	53
A. Sejarah Mahkamah Agung.....	53
B. Gambaran Umum Kasus.....	60
C. Pertimbangan Hukum Hakim.....	83
BAB IV ANALISIS HUKUM POSITIF DAN <i>FIQH SIYASAH</i> TERHADAP	
PUTUSAN MAHKAMAH AGUNG NOMOR 128/K/TUN/2017.....	85
A. Analisis Hukum Positif Terhadap Putusan Mahkamah Agung Nomor 128/K/TUN/2017.....	85
B. Analisa <i>Fiqh Siyasah</i> Terhadap Pemberhentian Bupati Ogan Ilir Sumatera Selatan Dalam Putusan Mahkamah Agung Nomor 128/K/TUN/2017.....	97
BAB V PENUTUP.....	
A. KESIMPULAN.....	103
B. SARAN.....	104
DAFTAR PUSTAKA.....	105
LAMPIRAN	

Konsekuensi dari suatu negara hukum adalah perilaku subjek hukum, masyarakat maupun penyelenggara negara diatur dalam sebuah norma-norma atau aturan suatu negara dan dikenal sebagai hukum positif (hukum yang berlaku di Indonesia saat ini). Norma tersebut ditujukan untuk memberikan pengakuan dan perlindungan hukum bagi masyarakat terhadap tindakan atau perbuatan pemerintah yang dianggap menyalahgunakan wewenang (*detournemet de pouvoiri*) atau berbuat sewenang-wenang (*willekeur, onredelijkheid*) serta perbuatan melanggar hukum oleh penguasa (*onrechtmatige over heidsdaad*).

Perilaku subjek hukum pula yang mengimplementasikan konsekuensi dari sebuah norma yang dibentuk oleh lembaga yang berwenang membuat norma undang-undang, akan tetapi segala konsekuensi dari sebuah pelanggaran hukum juga mempunyai prosedural administrasi yang harus dijalankan dan diatur dalam undang-undang tertentu terkait prosedur tersebut, seperti kitab hukum acara pidana, hukum acara perdata, dan hukum acara tata usaha negara. Dari masing kitab tersebut mempunyai prosedur yang relatif berbeda, begitu juga pelaksanaan pemerintahan, pengangkatan dan pemberhentian pejabat pusat maupun daerah.

Pejabat daerah meliputi Gubernur untuk Provinsi, Bupati untuk Kabupaten, dan Walikota untuk Kota yang menyelenggarakan pemerintahan tingkat daerah dan dewan perwakilan rakyat daerah menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya

dalam sistem dan prinsip negara republik indonesia sebagaimana dalam undang-undang dasar 1945. Kepala daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintah daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom.

Pada tanggal 14 maret AW. Noviadi Mawardi, S.Psi ditangkap dan dibawa ke jakarta untuk diperiksa oleh BNN. Pada hari jumat tanggal 18 maret 2016 AW. Noviadi Mawardi, S.Psi diberhentikan sementara sebagai Bupati Ogan Ilir oleh Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia berdasarkan Keputusan Nomor 131.16 – 3020 Tahun 2016 Tentang Pemberhentian Sementara Bupati Ogan Ilir Sumatra Selatan, padahal pada tanggal tersebut AW masih berstatus sebagai tersangka di BNN.

Berselang dua hari dari diterbitkannya Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 131.16 -3020 Tahun 2016 Tentang Pemberhentian Sementara Bupati Ogan Ilir Sumatra Selatan, pada tanggal 21 maret 2016 menteri dalam negeri kembali menerbitkan Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 131.16 -3030 Tahun 2016 Tentang Pemberhentian Bupati Ogan Ilir Sumatra Selatan.

Dalam latar belakang kali ini yang penulis maksud adalah bagaimana seorang kepala daerah dapat diberhentikan dari jabatan dan bagaimana prosedur pelaksanaan pemberhentian kepala daerah menurut hukum positif negara indonesia.

Dalam undang-undang nomor 23 tahun 2014 tentang pemerintah daerah terdapat prosedur dan mekanisme pemberhentian jabatan;

pertama pasal 78 ayat (2) Kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah diberhentikan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf c karena:

- a. berakhir masa jabatannya;
- b. tidak dapat melaksanakan tugas secara berkelanjutan atau berhalangan tetap secara berturut-turut selama 6 (enam) bulan;
- c. dinyatakan melanggar sumpah/janji jabatan kepala daerah/wakil kepala daerah;
- d. tidak melaksanakan kewajiban kepala daerah dan wakil kepala daerah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 67 huruf b;
- e. melanggar larangan bagi kepala daerah dan wakil kepala daerah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 76 ayat (1), kecuali huruf c, huruf i, dan huruf j;
- f. melakukan perbuatan tercela;
- g. diberi tugas dalam jabatan tertentu oleh Presiden yang dilarang untuk dirangkap oleh ketentuan peraturan perundang-undangan;
- h. menggunakan dokumen dan/atau keterangan palsu sebagai persyaratan pada saat pencalonan kepala daerah/wakil kepala daerah berdasarkan pembuktian dari lembaga yang berwenang menerbitkan dokumen; dan/atau
- i. mendapatkan sanksi pemberhentian.

Kedua, Pasal 83 ayat (1) Kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah diberhentikan sementara tanpa melalui usulan DPRD karena didakwa melakukan tindak pidana kejahatan yang diancam 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 di pengadilan. (3) Pemberhentian sementara kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) dilakukan oleh Presiden untuk gubernur dan/atau wakil gubernur serta oleh Menteri untuk bupati dan/atau wakil bupati atau wali kota dan/atau wakil wali kota. (4) Kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah diberhentikan tanpa melalui usulan DPRD apabila terbukti melakukan tindak pidana sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap. (5) Pemberhentian sebagaimana dimaksud pada ayat (4) dilakukan oleh Presiden untuk gubernur dan/atau wakil gubernur serta oleh Menteri untuk bupati dan/atau wakil bupati atau wali kota dan/atau wakil wali kota.

Ketiga, Pasal 80 ayat (1) Pemberhentian kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 78 ayat (2) huruf c, huruf d, huruf e, dan/atau huruf f dilaksanakan dengan ketentuan: a. pemberhentian kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah diusulkan kepada Presiden untuk gubernur dan/atau wakil gubernur serta kepada Menteri untuk bupati dan/atau wakil bupati atau wali kota dan/atau wakil wali kota berdasarkan putusan Mahkamah Agung atas pendapat DPRD bahwa kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah dinyatakan melanggar sumpah/janji jabatan, tidak melaksanakan kewajiban kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 67 huruf b, atau melanggar larangan bagi kepala daerah dan/atau wakil kepala

Berikut akan diuraikan beberapa hasil kajian/penelitian tentang pemberhentian yang telah dilakukan, baik yang mengkaji secara spesifik maupun mengkaji secara umum. Agar tidak terjadi pengulangan kajian/penelitian, berikut beberapa tinjauan pustaka;

1. Skripsi yang berjudul “*Impeachment* Presiden Menurut UUD 1945 Hasil Amandemen Dalam Tinjauan Ketatanegaraan Islam” yang ditulis oleh Irwanto pada tahun 2008 Fakultas Syari’ah dan Hukum Universitas Islam Negeri Syarif Hidayatullah Jakarta. Dalam penelitiannya tersebut menjelaskan tentang alasan pemberhentian Presiden atau Wakil Presiden disebutkan secara limitatif dalam konstitusi, yaitu penghianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, perbuatan tercela, atau tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden atau Wakil Presiden yang telah diatur dalam UUD 1945.
2. Jurnal hukum Vol. XIX No. 19 Oktober 2010: 93-110 yang berjudul “*Impeachment* Kepala Daerah (Study Kasus Usulan Pemberhentian Walikota Surabaya Ir. Tri Rismarini)” yang ditulis oleh M. Shaleh S.H, M.H. dalam penelitian tersebut dinyatakan bahwa DPRD kota Surabaya mengajukan *Impeachment* kepada walikota surabaya karena dinilai telah melanggar pasal 28 (a) Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004, Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 16 Tahun 2006 tentang penyusunan Produk Hukum Daerah pada saat menyusun peraturan Walikota Surabaya Nomor 56 Tahun 2010 mengenai kenaikan pajak reklame, Perwali Nomor 57 Tahun 2010 mengenai kenaikan pajak reklame dikawasan terbatas.

BAB II

DEFINISI, RUANG LINGKUP *FIQH SIYASAH* DAN KONSEP KEPEMIMPINAN DALAM ISLAM

A. Definisi *Fiqh Siyasah*

Fiqh Siyasah adalah susunan dua kata dalam bahasa arab yang masing-masing mempunyai arti tersendiri. Guna memahami secara jelas dan gamblang apa yang dibahas dalam *Fiqh Siyasah* maka kiranya perlu untuk mendefinisikan masing-masing kata tersebut. *Fiqh* secara leksikal (harfiah) mempunyai arti faham dan mengerti. Secara etimologi (bahasa) *fiqh* adalah pemahaman ataupun pengertian yang disampaikan melalui ucapan maupun perbuatan manusia.⁸ Sedangkan Secara terminologi (istilah) adalah

العِلْمُ بِالْأَحْكَامِ الشَّرْعِيَّةِ الْعَمَلِيَّةِ الْمَكْتَسَبِ مِنْ أَدِلَّتِهَا التَّفْصِيلِيَّةِ

Mengerti hukum-hukum syariat yang sebangsa amaliah yang digali dari dalil-dalilnya secara terperinci

Pegetahuan dan pemahaman hukum-hukum yang sesuai dengan syariat islam (al-Quran,Hadist) mengenai tingkah laku amal dan perbuatan yang diperoleh dari dalil-dalil terperinci,dan dapat diartikan sebagai ilmu yang mengkaji syariat.⁹

⁸J Suyuthi Pulungan, *Fikih Siyasah Ajaran,Sejarah, dan Pemikiran*,(Yogyakarta, Ombak 2014) Hal.23

⁹Juhaya, *Filsafat Hukum Islam*, (Bandung, Pusat Penertbitan LPPM Universitas Islam,1995), hlm. 14

رَضُوا بِأَن يَكُونُوا مَعَ الْخَوَالِفِ وَطُبِعَ عَلَى قُلُوبِهِمْ فَهُمْ لَا يَفْقَهُونَ

Mereka telah berada bersama orang-orang yang tidak berperang, dan hati mereka telah dikunci mati, maka mereka tidak mengetahui (kebahagiaan beriman dan berjihad).(QS At-Taubah;87)

Kutipan ayat diatas jelas bahwa arti dari fiqh adalah mengetahui, memahami, dan menanggapi sesuatu dengan sempurna. Itu artinya bahwa fiqh bukanlah merupakan hukum syara itu sendiri, melainkan furu/cabang karena syara adalah ketetapan yang sudah di nash dalam al-quran yang tidak bisa diganggu gugat seperti halnya disyariatkannya sholat lima waktu, sedangkan *fiqh* merupakan iterpretasi dari hukum syara yang sudah dinash melalui ijtihad para ulama sehingga menjadi prodak hukum *fiqh* dan sering juga disebut yurisprudensi.¹⁰ prodak hukum dari ijtihad para ulama dengan mengambil dalil atau dasar al quran dan hadist yang mana prodak hukum tersebut bisa berbedabeda sesuai dengan sosial masyarakat yang ada meski dalil yang dipergunakan sama,¹¹

Siyasah berasal dari kata madhi *sāsa* yang artinya mengatur, mengurus, dan memerintah, juga berarti pemerintahan, dan politik, atau membuat kebijakan. Secara terminologi adalah mengatur, memimpin, dan membuat kebijakan dengan mendahulukan kemaslaatan umah dan juga berarti ilmu

¹⁰Syukri Albani Nasution Muhammad, *Filsafat Hukum Islam*, (Jakarta, PT Rajagrafindo Persada,2014)Hal. 14

¹¹Nur Ahmad Fadhil Lubis, *A History of Islamic Law in Indonesia*, (Medan, IAIN Press, 2000)Hal. 9

pemerintahan yang berguna untuk mengendalikan tugas kenegaraan dalam negeri maupun luar negeri untuk mewujudkan keadilan dalam kehidupan bermasyarakat. Untuk mengendalikan tugas negara tersebut maka adanya undang-undang berguna untuk memelihara ketertiban dan kemaslahatan umat.¹²

Dari definisi diatas maka *Fiqh Siyāsah* adalah ilmu yang mempelajari seluk beluk pengaturan untuk maslahat umat dan segala bentuk hukum dalam suatu negara, kebijakan dan peraturan yang dibuat oleh pemerintahan atau pemegang kekuasaan (imam) sesuai dengan syara (Quran, Hadist) demi mewujudkan kepemimpinan yang berdasarkan masalah umat. *Fiqh Siyāsah* bisa di sebut juga ilmu tata negar islam yang mana ilmu tersebut membahas tentang bagaimana menjalankan sebuah negara, bagaimana membuat keputusan yang mendahulukan masalah ummah yang sesuai dengan aturan al-Quran dan Sunnah.

Fiqh Siyāsah sebagai Tata Negara Islam juga mempelajari segala sebab musabab dan aspek-aspek yang berkaitan dengan keberlangsungan negara tersebut, seperti asal-usul suatu negara dalam sejarah perkembangan islam, fungsi sebuah negara dalam perannya bertanggung jawab terhadap umat, dan segala bentuk humum untuk mengatur ketertiban kehidupan berbangsa dan bernegara.

¹²Jeje Abdul Rojak, *Hukum Tata Negara Islam*,(Surabaya, UIN Sunan Ampel Press,2014)Hal. 5

B. Ruang Lingkup *Fiqh Siyāsah*

Pengertian *Fiqh Siyāsah* atau hukum tata negara islam yang telah diuraikan diatas secara harfiah, bahasa, maupun istilah dapat diketahui dan disimpulkan bahwa objek kajiannya meliputi aspek hubungan warga negara dan lembaga negara, baik hubungan yang bersifat intern maupun ekstern dalam segala bidang kehidupan. Oleh karena itu objek kajian *Fiqh Siyāsah* adalah terkait pengaturan atau kebijakan.¹³

Fiqh Siyāsah adalah bagian dari ilmu *fiqh*, maka ruang lingkungnya meliputi individu, masyarakat dan negara yang meliputi bidang-bidang ibadah, muamalah, kekeluargaan, perikatan, kekayaan, warisan, kriminal, peradilan, acara pembuktian, kenegaraan, dan hukum internasional, seperti perang, damai, ham, dan traktat.¹⁴ Hasbi Ash Shiddieqy mendefinisikan bahwa objek *Fiqh Siyāsah* berkaitan dengan “Pekerjaan mukallaf dan segala pentadbirannya, dengan mengingat persesuaian pentadbiran itu dengan jiwa syariah, yang kita tidak peroleh dalilnya yang khusus dan tidak berlawanan dengan suatu *nash* dan *nash-nash* yang merupakan *syari’ah ‘amah* yang tetap.”¹⁵

¹³ A. Djazuli, *Fiqh Siyāsah: Implementasi Kemaslahatan Umat dalam Rambu-rambu Syariah. Edisi Revisi*, (Prenada Media: Jakarta. 2003). Hal 43.

¹⁴ Jeje Abdul Rojak, *Hukum Tata Negara...*, 6.

¹⁵ J Suyuthi Pulungan, *Fikih Siyāsah Ajaran...*, 30.

Imam al-Mâwardî menguraikan tentang ruang lingkup pembahasan *Fiqh Siyāsah* dalam kitabnya *al-Ahkâm al-Sulthâniyyah*, membagi pada beberapa bidang kajian sebagai berikut:¹⁶

1. *Siyâsah Dustûriyyah* (kebijaksanaan tentang peraturan perundang-undangan);
2. *Siyâsah Mâliyyah* (kebijaksanaan ekonomi dan moneter);
3. *Siyâsah Qadlâiyyah* (kebijaksanaan peradilan);
4. *Siyâsah Harbiyyah* (politik peperangan);
5. *Siyâsah Idâriyyah* (kebijaksanaan administrasi negara).

Sedang dari salah satu ulama terkemuka di Indonesia, T. M. Hasbi, membagi ruang lingkup *fiqh siyâsah* menjadi delapan pembahasan, yaitu:¹⁷

1. *Siyâsah Dustûriyyah Syar’iyyah* (kebijaksanaan tentang peraturan perundang-undangan);
2. *Siyâsah Tasyrî’iyyah Syar’iyyah* (kebijaksanaan tentang penetapan hukum);
3. *Siyâsah Qadlâiyyah Syar’iyyah* (kebijaksanaan peradilan);
4. *Siyâsah Mâliyyah Syar’iyyah* (kebijaksanaan ekonomi dan moneter);
5. *Siyâsah Idâriyyah Syar’iyyah* (kebijaksanaan administrasi Negara);
6. *Siyâsah Dauliyyah/Siyâsah Khârijiyyah Syar’iyyah* (kebijaksanaan hubungan luar negeri atau internasional);

¹⁶Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasa* (Jakarta: Gaya Media Pratama, 2007), 13.

¹⁷A. Djazuli, *Fiqh Siyasa*..., 30.

7. *Siyâsah Tanfidziyyah Syar'iiyyah* (politik pelaksanaan Undang-Undang);
8. *Siyâsah Harbiyyah Syar'iiyyah* (politik peperangan).

Dari sekian uraian tentang, ruang lingkup *fiqh siyâsah* dapat digaris besarkan, obyek pembahasan *fiqh siyâsah* meliputi;

1. *Siyâsah Dustûriyyah* atau *fiqh* modern disebut hukum tatanegara;
2. *Siyâsah Dauliyyah* atau disebut hukum internasional dalam islam;
3. *Siyâsah Mâliyyah* yaitu hukum yang mengatur tentang pemasukan, pengelolaan, dan pengeluaran uang milik negara.¹⁸

Siyâsah Dustûriyyah, secara global membahas tentang hubungan pemimpin dengan rakyatnya serta institusi yang ada di Negara itu sesuai dengan kebutuhan rakyat untuk kemaslahatan umat dan pemenuhan kebutuhan rakyat itu sendiri. Dan *Siyâsah Dustûriyyah* lah yang akan penulis gunakan dalam analisi data terkait kepemimpinan, bagaimana seharusnya seorang pemimpin itu dan kapan kepemimpinan itu dianggap cacat dan boleh diberhentikan dari jabatan. Selanjutnya kepemimpinan akan dijelaskan pada sub bab berikutnya.

C. Pengertain dan Ruang Lingkup *Siyâsah Dustûriyyah*

Kata “*dusturi*” berasal dari bahasa Persia. Semula artinya adalah seseorang yang memiliki otoritas, baik dalam bidang politik maupun agama.

¹⁸Wahyudin. Dkk, *Pendidkan Agama Islam*, (Jakarta; Grasindo,2009), hlm. 127.

Dalam perkembangan selanjutnya, kata ini digunakan untuk menunjukkan anggota kependetaan (pemuka agama) *Zoroaster (majusi)*. Setelah mengalami penyerapan ke dalam bahasa Arab, kata *dustur* berkembang pengertiannya menjadi asas dasar atau pembinaan. Secara istilah diartikan sebagai kumpulan kaidah yang mengatur dasar dan hubungan kerjasama antara sesama anggota masyarakat dalam sebuah negara, baik tidak tertulis (konvensi) maupun yang tertulis (konstitusi). Di dalam pembahasan syari'ah digunakan istilah *fiqh dustury*, yang artinya adalah prinsip-prinsip pokok bagi pemerintahan negara manapun, seperti terbukti di dalam perundang-undangan, peraturan-peraturannya dan adat istiadatnya.¹⁹

Oleh sebab itu kata *dustur* sama dengan *constituion* dalam bahasa Inggris, atau Undang-Undang Dasar dalam bahasa Indonesia. Kata “Dasar” dalam bahasa Indonesia tersebut tidak menutup kemungkinan berasal dari kata *dustur*. Dengan demikian *Siyāsah Dustūriyyah* adalah bagian *fiqh siyasah* yang membahas masalah perundang-undangan negara agar sejalan dengan nilai-nilai syari'at. Dalam buku “*Fiqh Siyasah*” karangan Suyuthi Pulungan²⁰, *Siyāsah Dustūriyyah* diartikan sebagai bagian *fiqh siyasah* yang berhubungan dengan peraturan dasar tentang bentuk pemerintahan dan batasan kekuasaannya, cara pemilihan (kepala negara), batasan kekuasaan yang lazim bagi pelaksanaan

¹⁹ Imam Amrusi Jailani, dkk., *Hukum Tata Negara Islam*, (Surabaya: IAIN Press, 2011), 22.

²⁰ J. Suyuthi Pulungan, *Fiqh Siyasah*, (Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, 1997), 40.

urusan umat, dan ketetapan hak-hak yang wajib bagi individu dan masyarakat, serta hubungan antara penguasa dan rakyat.

Prinsip-prinsip yang diletakkan dalam perumusan Undang-Undang Dasar adalah jaminan atas hak asasi manusia setiap anggota masyarakat dan persamaan kedudukan semua orang di mata hukum, tanpa membedakan stratifikasi sosial, kekayaan, pendidikan, dan agama. Sehingga tujuan dibuatnya peraturan perundang-undangan untuk merealisasikan kemaslahatan manusia dan untuk memenuhi kebutuhan manusia yang merupakan prinsip *fiqh siyasah* akan tercapai.

A. Jazuli mengupas ruang lingkup bidang *Siyāṣah Dustūriyyah* menyangkut masalah-masalah hubungan timbal balik antara pemimpin dan rakyat maupun lembaga-lembaga yang berada di dalamnya. Karena terlalu luas, kemudian diarahkan pada bidang pengaturan dan perundang-undangan dalam persoalan kenegaraan. Menurut Abdul Wahhab Khallaf, prinsip-prinsip yang diletakkan dalam pembuatan undang-undang dasar ini adalah jaminan atas hak-hak asasi manusia setiap anggota masyarakat dan persamaan kedudukan semua orang di depan hukum, tanpa membedakan status manusia.

Lebih lanjut A. Jazuli mempetakan bidang *Siyāṣah Dustūriyyah* menyangkut persoalan; 1) imamah, hak dan kewajibannya; 2) rakyat, hak dan kewajibannya; 3) *bai'at*; 4) *waliyu al-'ahdi*; 5) perwakilan; 6) *Ahlul Halli wa al-'Aqdi*; 7) *wuzarah* dan perbandingannya. Selain itu ada yang berpendapat bahwa

bidang kajian *Siyāṣah Dustūriyyah* meliputi: 1) Konstitusi; 2) Legislasi; 3) Ummah; 4) *Shūrā* atau demokrasi.²¹

D. Konsep Kepemimpinan dalam Islam

Kepemimpinan adalah unsur yang harus ada dalam kehidupan ini. Karena sudah merupakan fitrah manusia untuk selalu membentuk sebuah komunitas kemasyarakatan. Dan dalam sebuah komunitas selalu dibutuhkan seorang Khalifah. Khalifah merupakan orang yang selalu dijadikan rujukan dalam komunitas tersebut. Khalifah adalah orang yang memberikan visi dan tujuan. Al-Qur'an banyak membahas masalah kehidupan sosial dan politik, salah satunya adalah keKhalifahan. Dalam al-Qur'an, kepemimpinan diungkapkan dengan berabagai macam istilah antara lain: Khalifah, Imam, dan Uli al-Amri.

Istilah pertama, Khalifah. Kata Khalifah disebut sebanyak 127 kali dalam alQur'an, yang mempunyai beberapa makna kata kerja berikut: menggantikan, meninggalkan, atau kata benda pengganti atau pewaris, tetapi ada juga yang artinya telah “menyimpang” seperti berselisih, menyalahi janji, atau beraneka ragam.²² Sebagaimana ayat berikut;

وَإِذْ قَالَ رَبُّكَ لِلْمَلٰئِكَةِ اِنِّيْ جَاعِلٌ فِى الْاَرْضِ خٰلِئَةً قَالُوْا اَتَجْعَلُ فِيْهَا مَنْ يُفْسِدُ فِيْهَا وَيَسْفِكُ
الدِّمَآءَ وَنَحْنُ نُسَبِّحُ بِحَمْدِكَ وَنُقَدِّسُ لَكَ قَالَ اِنِّيْ اَعْلَمُ مَا لَا تَعْلَمُوْنَ (البقرة : ٣)

²¹ Imam Amrusi Jailani, dkk., *Hukum Tata Negara Islam*, (Surabaya: IAIN Press, 2011), 25-27.

²² Muhammad HarfinZuhdi, jurnal AKADEMIKA, Vol. 19, No. 01, Januari -Juni 2014 hal.40

”Sesungguhnya Aku hendak menjadikan khalifah di bumi”. Mereka berkata “Apakah Engkau hendak menjadikan orang yang merusak dan menumpahkan darah disana, sedangkan kami bertasbih, memuji-Mu, dan menyucikan nama-Mu?” Dia berfirman, ”Sungguh Aku lebih mengetahui apa yang tidak kamu ketahui”(al-Baqarah:30).

Istilah kedua, Imam. Dalam al-Qur’an, kata imam terulang sebanyak 7 kali dan kata aimmah terulang 5 kali. Kata imam dalam Al-Qur’an mempunyai beberapa arti yaitu, nabi, pedoman, kitab/buku/teks, jalan lurus, dan Khaḫifah.²³

وَإِذِ ابْتَلَىٰ إِبْرَاهِيمَ رَبُّهُ بِكَلِمَاتٍ فَأَتَمَّهُنَّ قَالَ إِنِّي جَاعِلُكَ لِلنَّاسِ إِمَامًا قَالَ وَمِنْ ذُرِّيَّتِي قَالَ لَا بِنَاؤَ عَهْدِي الظَّالِمِينَ

“Dan (ingatlah), ketika Ibrahim diuji Tuhannya dengan beberapa kalimat (perintah dan larangan), lalu Ibrahim menunaikannya. Allah berfirman: “Sesungguhnya Aku akan menjadikanmu imam bagi seluruh manusia”. Ibrahim berkata: “(Dan saya mohon juga) dari keturunanku Allah berfirman: “Janji-Ku (ini) tidak mengenai orang yang zalim”. (Q.S. Al-Baqarah: 124)

Istilah Ketiga, Ulu al-Amri. Istilah Ulu al-Amri oleh ahli Al-Qur’an, Nazwar Syamsu, diterjemahkan sebagai functionaries, orang yang mengemban tugas, atau disertai menjalankan fungsi tertentu dalam suatu organisasi.²⁴

يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا أَطِيعُوا اللَّهَ وَأَطِيعُوا الرَّسُولَ وَأُولَى الْأَمْرِ مِنْكُمْ فَإِن تَنَازَعْتُمْ فِي شَيْءٍ فَرُدُّوهُ إِلَى اللَّهِ وَالرَّسُولِ إِن كُنتُمْ تُؤْمِنُونَ بِاللَّهِ وَالْيَوْمِ الْآخِرِ ذَلِكَ خَيْرٌ وَأَحْسَنُ تَأْوِيلًا

“Hai orang-orang yang beriman, taatilah Allah dan taatilah Rasul (Nya), dan ulil amri di antara kamu. Kemudian jika kamu berlainan pendapat tentang sesuatu, maka kembalikanlah ia kepada Allah (Al Quran) dan Rasul (sunnahnya), jika

²³Said AgilHusin Al-Munawar, Al-Qur’an MembangunTradisiKesalehanHakiki, (Jakarta: Ciputat Press, 2002), h. 197-199

²⁴Muhammad HarfinZuhdi, jurnal AKADEMIKA, Vol. 19, No. 01, Januari -Juni 2014 hal.43

kamu benar-benar beriman kepada Allah dan hari kemudian. Yang demikian itu lebih utama (bagimu) dan lebih baik akibatnya”. (Q.S. Al-Nisa’: 59)

Adanya Khalifah atau penguasa dikalangan manusia, sebagai khalifah, imam, ulil amri, merupakan suatu keharusan. Sebab, dalam rangka menunaikan amanat Allah SWT. Yang diberikan kepada manusia, diperlukan Khalifah yang dapat mengarahkan dan mengatur kehidupan mereka sehingga tidak terjadi ketimpangan-ketimpangan sosial masyarakat. Dan manusia diharuskan taat kepada Allah SWT. Rasul-nya, dan ulil amri.

Membahas tentang konsep kepemimpinan dalam Islam kita harus melihat kembali tentang konsep yang telah dicerminkan oleh Rasulullah. Maka ada beberapa konsep kepemimpinan yang telah diterapkan oleh Nabi Muhammad SAW dan para khalifah yang memang patut menjadi contoh dan teladan bagi umat sesudahnya.²⁵

1. *Bertakwa kepada Allah SWT.* Ini merupakan landasan pokok / prinsip utama dari keKhalifahan Rasulullah SAW. Takwa menjadi landasan dasar, karena akan lahir sebuah sistem masyarakat yang tidak mengenal perbedaan antara satu sama lain.
2. *Siddiq* (berkata benar atau jujur), ketika seorang Khalifah berjanji, maka ia berjanji dengan orang banyak, dan apabila janji tidak ditepati, maka akan dipertanggung jawabkan dihadapan sejarah, umat dan lebih dihadapan Allah

²⁵Fajlurrahman Jurdi, *Aib Politik Muhammadiyah*, (Yogyakarta, Juxtapose, 2007), hal 87

SWT. Oleh karena itu kejujuran seorang Khalifah itu sangatlah penting dalam menjalankan amanah.

3. *Tabligh* (menyampaikan). Sebagai seorang Khalifah hendaknya komunikatif, atau terampil dalam menyampaikan hal-hal yang tengah terjadi didalam masyarakat. Seorang Khalifah harus selalu berkomunikasi dengan masyarakat dalam menyampaikan berbagai persoalan yang tengah dihadapinya, sehingga persoalan yang muncul tiak disembunyikan, supaya mampu dicarikan akar permasalahannya sehingga dapat di slesaikan secara bersama dan mendapat solusi yang tepat.
4. *Fhatonah* (cerdas dan cakap). Seorang Khalifah dituntut untuk memiliki kecerdasan dan kemampuan yang memadai dalam keKhalifahannya, melebihi kecerdasan yang dimiliki masyarakat yang dipimpinnya. Sehingga tidak menyebabkan wibawanya turun dihadapan masyarakat. Kecerdasan seorang pemmpin itu harus agar tidak selalu menggantung terhhadap kecerdasan para pembantunya, karena pada saat tertentu seorang Khalifah harus menangani masalah yang timbul didalam masyarkat, ataupun keputusan politik dengan cepat.
5. *Amanah* (kepercayaan). Dalam pandangan islam, keKhalifahan hakikatnya adalah melaksanakan amanah Allah SWT dan kemanusiaan. Maka bukan saja mempertanggung jawabkan didunia ini, tetapi diakhirat kelak.

6. *Adil*. Seorang Khalifah harus mendahulukan kepentingan bersama dari padan kepentingan pribadi, keluarga, maupun golongan. agar benar-benar adil dan memihak siapa yang benar dan siapa yang salah meskipun orang itu bagian dari keluarga ataupun golongan seorang Khalifah tersebut. Seorang Khalifah tidak patut menempatkan rakyat sebagai objek kekuasaan, sementara para elit politik ditempatkan sebagai pelaku utama yang akan memerankan segala hal. agar supaya amanah-amanah yang disandarkan kepada seorang Khalifah mampu diemban dengan sebaik-baiknya.
7. *Bersahaja*. Hendaknya seorang Khalifah berpola hidup sederhana, yakni menghindari perilaku serakah dan menumpuk harta.²⁶

E. Pemikiran Para Tokoh Islam Dalam Kepemimpinan

1. AL-Farabi

Abu Nashr Muhammad ibn Muhammad ibn Tarkas ibn Auzalagh, dilahirkan di Utrar²⁷ pada tahun 257 H/870 M, dan meninggal dunia di Damaskus pada tahun 339 H/950 M dalam masa usia 80 tahun. Di Eropa lebih dikenal dengan sebutan nama Alfarabius.²⁸ Berpendapat bahwa manusia adalah makhluk sosial yang mempunyai kecenderungan untuk bermasyarakat, karena tidak mampu memenuhi kebutuhan kecuali bantuan

²⁶Fatahullah Jurdi, *Politik Islam Pengantar Pemikiran Politik Islam*, (Yogyakarta, Calpulis, 2016) hal 189

²⁷Kota ini dahulu bernama Wasij, kemudian menjadi Utrar, termasuk wilayah iran, namun sekarang menjadi bagian dari Republik Uzbekistan.

²⁸Umar Amir Hosein, *Kultur Islam*, (Jakarta, Bulan Bintang, 1975)Hal,32.

dari pihak lain.²⁹ Tetapi tujuan hidup bermasyarakat tidak semata-mata untuk memenuhi kebutuhan hidup, tetapi juga untuk menghasilkan kelengkapan hidup yang akan memberikan kebahagiaan kepada manusia, bukan hanya sekedar maerial tetapi juga sepiritual, bukan hanya didunia tetapi juga diakhirat nanti.

Al-Farabi menyatakan, bahwa suatu negara sangat erat hubungannya satu sama lain dan saling bekerja sama, laksanakan anggota badan. Jika salah satu menderita, maka anggota lainnya akan ikut merasakannya. Setiap anggota badan mempunyai fungsi yang berbeda satu sama lainnya, dengan kekuatan dan tingkat kepentingan yang tidak sama. Keseuruhan anggota tubuh yang beragam ini dipimpin oleh satu anggota yang paling penting, yaitu hati ataupun akal. Hati merupakan satu anggota yang paling baik dan sempurna.³⁰ Begitu juga halnya dengan negara yang mempunyai warga-warga dengan fungsi dan kemampuan yang berbeda dengan lainnya. Kebahagiaan tidak akan terwujud dengan sempurna jika tidak ada pembagian kerja yang bebrbeda berdasarkan fungsi dan kemampuannya dan dengan adanya kerja sama yang baik antara satu dengan lainnya. Semua warga-warga tersebut dipimpin oleh seorang Khalifah negara, layaknya hati yang memimpin dan menggerakan seluruh anggota badan.

²⁹ Amin Husein Nasution, *Pemikiran Politik Islam dari Masa Klasik Hingga Indonesia Kontemporer*, (Jakarta, Kencana, 2013)Hal, 10.

³⁰Ibid...10.

Dari warga yang mempunyai fungsi dan keahlian yang berbeda, maka ada yang menjadi Khalifah, ada warga yang mempunyai kemampuan membantu Khalifah, dan mereka disebut masyarakat/warga tingkat pertama, dan setelah itu ada tingkatan warga yang membantu warga tingkat pertama, begitu juga seterusnya sampai warga tingkat paling rendah seperti segitiga piramida. Pembagian kelas masyarakat ini mirip dengan pemikiran plato tentang negara ideal yang menyatakan bahwa negara yang ideal harus berdasarkan keadilan. Keadilan negara hanya terwujud apabila setiap warga negara mengerjakan perkerjaan sendiri, ini adalah dasar untuk mencapai perbaikan hidup, oleh karena itu plato membagi menjadi tiga golongan, yakni golongan atas, menengah, dan bawah.³¹ Ada dua belas kriteria/kualitas yang harus ada dalam jiwa seorang Khalifah atau Khalifah (1) lengkap anggota badannya; (2) baik daya pemahamannya; (3) tinggi intelektualitasnya dan daya ingatannya; (4) cerdas dan pintar; (5) pandai mengemukakan pendapat dan mudah dimengerti; (6) cinta kepada ilmu pengetahuan; (7) tidak rakus dan menjauhi kelezatan jasmani; (8) cinta kejujuran dan benci kebohongan; (9) berjiwa besar dan berbudi luhur; (10) cinta keadilan dan benci kezaliman; (11) kuat pendirian; dan (12) tidak terikat dengan materi atau uang.

2. Pemikiran Al- Mawardi

³¹Mohammad Hatta, *Alam Pikir Yunani*, (Jakarta, Tintamas, 1980) Hal, 111.

Abu al-Hasan Ali ibn Habib al-Mawardi, demikian nama lengkap al-Mawardi, (364-450 H/974-1058 M), dilahirkan di Basrah, Irak. Masa kehidupannya ditandai dengan suasana kondisi disintegrasi politik dalam pemerintahan daulat bani abbas. Pada masa itu, Baghdad yang merupakan pusat pemerintahan bani abbas tidak mampu membendung arus keinginan daerah-daerah yang dikuasainya untuk melepaskan diri dari bani abbas dan membentuk daerah otonom yang akhirnya memunculkan dinasti-dinasti kecil yang merdeka dan tidak mau tunduk pada kekuasaan bani abbas, dikarenakan keberadaan khalifa-khalifah bani abbas sangat lemah. Mereka menjadi boneka dari ambisi politik dan persaingan antara pejabat tinggi Negara dan para panglima militer bani abbas. Khalifah samasekali tidak berkuasa menentukan arah kebijakan negara. Yang berkuasa adalah para menteri yang pada umumnya bukan berasal dari bangsa arab, melainkan dari bangsa turki dan Persia.³²

Imam Al-Mawardi berpendapat, imamah dilembagakan untuk menggantikan kenabian dalam rangka melindungi agama dan mengatur kehidupan dunia. Pelembagaan imamah, menurutnya, adalah fardhu kifayah berdasarkan ijma' ulama.³³ Pandangannya didasarkan pada realitas sejarah al-khulafa' al-Rasyidin dan khalifah-khalifah sesudahnya, baik dari bani

³² Munawir Sjadzali, *Islam dan Tata Negara*, hal, 58.

³³ *Al- Ahkam as-Sultoniyyah; Hukum-Hukum Penyelenggara Negara dalam Syariat Islam.* (Bekasa, PT. Darul Falah.) hal 1.

umaiyah maupun bani abbas, yang merupakan lambang kesatuan politik umat islam. Pandangannya ini juga sejalan dengan kaidah ushul yang menyatakan “suatu kewajiban tidak sempurna kecuali melalui sarana atau alat, maka sarana atau alat itu hukumnya juga wajib”.

Artinya, menciptakan dan memelihara kemaslahatan adalah wajib, sedangkan alat untuk terciptanya kemaslahatan tersebut adalah negara. Maka, hukum mendirikan negara juga wajib. Hal ini juga sesuai kaidah “perintah untuk mengerjakan sesuatu berarti juga perintah untuk mengerjakan penghubung-penghubungnya”. Negara adalah alat atau penghubung untuk menciptakan kemaslahatan bagi manusia.

Al-Mawardi juga berpendapat bahwa pemilihan Khalifah harus memenuhi dua unsur, yaitu ahl al-ikhtiyar atau orang yang berwenang untuk memilih Khalifah, dan *ahl al-imamah* atau orang yang berhak menduduki jabatan Khalifah. Unsur pertama harus memenuhi kualifikasi adil, mengetahui dengan baik kandidat Khalifah dan memiliki wawasan yang luas serta kenijakan, sehingga dapat mempertimbangkan hal-hal yang baik untuk negara. Kemudian, Khalifah harus memenuhi tujuh persyaratan, yaitu; adil, memiliki ilmu yang memadai untuk berjihad, sehat panca indranya, punya kemampuan menjalankan pemerintahan demi kepentingan rakyat, berani melindungi wilayah kekuasaan islam, berjihad untuk

memerangi musuh, serta keturunan suku Quraisy.³⁴ *Ahl al-ikhtiyar* inilah yang disebut *ahl al-hall wa al-aqd* (orang yang dapat melepas dan mengikat) dalam teori imam al-Mawardi. Khalifah dipilih berdasarkan kesepakatan mereka.

Al-Mawardi hanya menjelaskan proses pemilihan kandidat kepla negara yang diawali dengan meneliti persyaratan kandidat. Lalu kepada kandidat yang paling memenuhi kualifikasi diminta kesediannya. Dalam hal ini, al-Mawardi menolak pemaksaan terhadap kandidat Khalifah, sebab jabatan Khalifah merupakan kontrak yang harus dilakukan kedua belah pihak atas dasar kerelaan. Kalau kandidat Khalifah bersedia dipilih, maka telah dimulai sebuah kontrak sosial antara Khalifah dan masyarakat yang diwakili oleh *ahl al-ikhtiyar*. Mereka melakukan *bay'ah* terhadap Khalifah terpilih untuk kemudian diikuti oleh masyarakat islam.

Dari kotrak ini lahirlah hak dan kewajiban secara timbal balik antara Khalifah sebagai penerima amanah dan rakyat sebagai pemberi amanah. Secara garis besar ada sepuluh tugas dan kewajiban Khalifah terpilih menurut al-Mawardi, yaitu; (1) memelihara agama; (2) melaksanakan hukum diantara rakyatnya dan menyelesaikan perkara yang terjadi agar tidak ada yang menganiaya dan teraniaya; (3) memelihara keamanan dalam negeri; (4) menegakkan hudud; (5) membentuk tentara yang tangguh untuk

³⁴ Ibid *Hukum-Hukum Penyelenggara Negara ... Hal 23`*

melindungi negara; (6) melakukan jihad terhadap orang yang menolak ajaran islam setelah diajak; (7) memungut harta zakat; (8) membagi-bagikan kepada yang berhak; (9) menyampaikan amanah; dan (10) memerhatikan segala sesuatu yang meningkatkan politik pemerintahannya terhadap masyarakat dan pemeliharanya terhadap agama.

Dalam kaitannya dengan fungsi keagamaan Khalifah, al-Mawardi menyatakan bahwa penguasa adalah pelindung agama. Dialah yang melindungi agama dari pendapat-pendapat sesat yang merusak kemurnian agama, mencegah muslim dalam kwmurtadan, dan melindunginya dari kemungkaran. Karena adanya hubungan timbal balik antara agama dan penguasa, wajib hukumnya bagi umat islam mengangkat penguasa yang berwibawa dan tokoh agama sekaligus. Dengan demikian, agama mendapatperlindungan dari kekuasaan dan kekuasaan Khalifah pun berjalan diatas rel agama.³⁵

3. Muhammad Rasyid Ridha

Nama lengkap beliau adalah Muhammad Rasyid ibn Ali Ridha ibn Muhammad Syams al-Din al-Qalmuny, beliau dilahirkan di desa Qalamun tidak jauh dari Tripoli daerah Syria (Syam) pada tanggal 27 jumadil Ula 1282 Hijriah (1865 M). Menurut suatu keterangan, silsilah keturunan atau nasabnya masih bersambung kepada cucu Nabi Muhammad SAW, yaitu

³⁵ Al-Mawardi, *Adab al-Dunnya wa al-Din*, terjemah Ibrahim Syu'aib, Etika Agama dan Dunia, (Bandung; Pustaka Setia,2002), h.100-101.

Husain ibn Ali ibn Abi Thalib. Oleh karena itu, Muhammad Rasyid Ridha memakai gelar al-sayyid di depan namanya.³⁶

Sistem politik Islam menurut beliau adalah tauhid, risalah, dan khalifah. Konsep tauhid akan menolak konsep kedaulatan hukum dari manusia, baik secara individual maupun lainnya. Menurut beliau, satu-satunya yang berdaulat semata-mata hanyalah Allah swt. Risalah merupakan perantara manusia dengan tuhanNya melalui Rasul dan Al-Quran yang menjadi sumber Hukum yang abadi, oleh karena itu, Risalah harus menjadi dasar politik Islam.³⁷

Kata “kuasa” dan “kekhalifahan” akan secara otomatis melayangkan pemikiran kepada hak illahi raja-raja atau otoritas kekuasaan. Menurut Al-Quran, kelompok orang manapun, ia merupakan hak Kolektif dari semua yang mengakui kedaulatan mutlak tuhan dari atas diri mereka sendiri dan menganut ketentuan Hukum illahi yang disampaikan melalui Rasul sebagai sang pembuat Hukum yang mengatasi semua Hukum dan peraturan.

Rasyid Ridha dalam teorinya yang disebut keKhalifahan umat yaitu *khalifah, immamah, dan imarah al-mu'minin*. Ketiga kata tersebut

³⁶ Departemen Agama RI, Ensiklopedia Islam, (Jakarta : Direktorat Jendral pembinaan kelembagaan Agama Islam proyek peningkatan prasarana dan sarana Perguruan Tinggi Agama/IAIN, 1992/1993), Jilid III, 992

³⁷ Ahmad amin, Islam dari masa ke masa (Bandung:Remaja rosda karya,1991), 192

mempunyai makna yang sama yaitu Khalifah pemerintahan Islam seluruh umat untuk menegakan kemaslhatan urusan Agama dan dunia.³⁸

F. Pengangkatan Pemimpin dalam *Fiqh Siyāsah*.

Selain menetapkan umat sebagai pemilik kekuasaan, syara' juga menetapkan metode pengangkatan khalifah. Metode tersebut adalah dengan *bai'at*. Baiat dalam buku *Fiqh Siyāsah* karya Drs. Beni Ahmad Saebani M.si adalah perjanjian diantara dua golongan yaitu Khalifah dan rakyat untuk bersedia taat kepada aturan-aturan Allah dan Rasul.³⁹ Kesimpulan ini didasarkan pada baiat kaum Muslim kepada Rasulullah saw dan perintah beliau kepada kita untuk membaiat seorang khalifah. Baiat kaum Muslim kepada Rasulullah saw bukanlah baiat atas kenabian, tetapi baiat atas pemerintahan. Masalah baiat ini juga tercantum dalam al-Quran dan al-Sunnah.

Allah Swt berfirman:

يَا أَيُّهَا النَّبِيُّ إِذَا جَاءَكَ الْمُؤْمِنَاتُ يُبَايِعْنَكَ عَلَىٰ أَنْ لَا يُشْرِكْنَ بِاللَّهِ شَيْئًا وَلَا يَسْرِقْنَ وَلَا يَزْنِينَ وَلَا يَقْتُلْنَ أَوْلَادَهُنَّ وَلَا يَأْتِينَ بِبُهْتَانٍ يَفْتَرِينَهُ بَيْنَ أَيْدِيهِنَّ وَأَرْجُلِهِنَّ وَلَا يَعْصِيَنَّكَ فِي مَعْرُوفٍ فَبَايِعُهُنَّ وَاسْتَعْفِرْ لَهُنَّ اللَّهُ

Hai Nabi, apabila datang kepadamu perempuan-perempuan yang beriman untuk mengadakan janji setia, bahwa mereka tidak akan mempersekutukan sesuatu pun dengan Allah; tidak akan mencuri, tidak akan berzina, tidak akan membunuh anak-anaknya, tidak akan berbuat dusta yang mereka ada-adakan

³⁸ Amin Husein Nasution, *Pemikiran Politik Islam dari Masa Klasik Hingga Indonesia Kontemporer*, (Jakarta, Kencana, 2013)

³⁹ Beni ahmad subaeni, *Fiqh siyasah* (Bandung : Pustaka setia,2010),130

antara tangan dan kaki mereka dan tidak akan mendurhakaimu dalam urusan yang baik, maka terimalah janji setia mereka dan mohonkanlah ampunan kepada Allah untuk mereka (QS al-Mumtahanah [60]: 12).

Bagi ummat Islam, tidak ada pilihan lain selain meyakini bahwa menjalankan Syariat Islam merupakan bagian dari menjalani aturan agama secara kaffah. Saat ini banyak terungkap keinginan untuk menegakkan Syariat Islam diberbagai tempat di seluruh Indonesia. Memilih Khalifah secara hukum syariah juga merupakan keinginan ummat Islam, akan tetapi kita harus mengetahui beberapa bentuk atau sistem pengangkatan Khalifah sesuai siyasah islamiyah.

Ahl Al-Hall Wa-‘Aqd (baca *ahlul halli wal ‘aqdi*) diartikan orang-orang yang mempunyai wewenang untuk melonggarkan dan mengikat.” Istilah ini dirumuskan oleh ulama *fiqh* untuk merumuskan untuk sebutan bagi orang-orang yang disebut sebagai wakil umat untuk menyuarakan hati mereka. Tugasnya antara lain memilih khilafah, imam, Khalifah secara langsung. *Ahl Al-Hall Wa-‘Aqd* juga disebut oleh al-Mawardi sebagai *ahl al-ikhtiar* (golongan yang berhak memilih). Peranan golongan ini sangat penting untuk memilih seseorang diantara *ahl al-imamah* (golongan yang berhak dipilih untuk menjadi *khalifah*).

Istilah yang lebih populer yang dipakai pada awal pemerintahan Islam tentan hal ini adalah *ahl al-shūra*, semuanya mengacu pada pengertian “sekelompok anggota masyarakat yang mewakili umat dalam menentukan arah dan kebijaksanaan pemerintahan demi tercapainya kemaslahatan hidup mereka”.

Sedangkan Ibn Timiyah menyebutnya dengan *al-shāwāqah* dalam teori politiknya. Menurut beliau, *ahl al-shāwāqah* adalah orang-orang yang berasal dari berbagai kalangan dan profesi dan mempunyai kedudukan terhormat di masyarakat. Mereka menjadi tempat bertanya bagi masyarakat dan ucapan mereka menjadi “kata putus” bagi masyarakat tersebut merekalah yang memilih *khalifah*.⁴⁰

Paradigma pemikiran ulama fikih merumuskan istilah *Ahl Al-Ḥall Wa-‘Aqd* didasarkan pada sistem pemilihan pada empat *khalifah* pertama yang dilaksanakan oleh para tokoh sahabat yang mewakili dua golongan Ansar dan Muhajirin mereka ini oleh ulama *fiqh* diklaim sebagai *Ahl Al-Ḥall Wa-‘Aqd* yang bertindak sebagai wakil umat. Walaupun sesungguhnya pemilihan itu khususnya pemilihan Abu Bakar dan Ali secara spontan atas dasar tanggungjawab umat terhadap kelangsungan terhadap keutuhan umat dan agama. Namun kemudian kedua tokoh itu dapat pengakuan dari umat. Terkait dengan ini seperti yang dikemukakan oleh Dr. Abdul Karim Zaidan bahwa *Ahl Al-Ḥall Wa-‘Aqd* adalah orang-orang yang berkecimpung langsung dengan rakyat yang telah memberikan kepercayaan kepada mereka. Mereka menyetujui pendapat wakil-wakil itu karena ikhlas, konsekuen, takwal, adail dan kecemerlang pemikiran dan kegigihan mereka dalam memperjuangkan untuk kepentingan rakyatnya.⁴¹

⁴⁰ Imam Amrusi Jailani dkk, “*Hukum Tata Negara Islam*”(Surabaya: IAIN Press, 2011) 33-35.

⁴¹ Ibid 33-35.

Ahl Al-Hall Wa-'Aqd pada masa Rasulullah ialah para sahabat yaitu mereka yang disertai tugas-tugas keamanan dan pertahanan serta urusan lain yang berkaitan

dengan kemaslahatan umum. Para sahabat dipercayai memiliki kecerdasan dan pandangan yang luas serta menunjukkan pengorbanan dan kesetiaan terhadap agama Islam dan mereka sukses melaksanakan tugasnya baik itu dari kaum Anshar Maupun dari kaum Muhajirin, sehingga Nabi mempercayakan mereka melaksanakan tugas-tugas mu'amalah dan kebijakan public serta melibatkan mereka dalam musyawarah. Umatpun mengikutinya dan mempercayakan urusan mereka pada orang pilihan tersebut.

Adapun tugas-tugas yang dimiliki oleh *Ahl Al-Hall Wa-'Aqd* sebagai berikut:

- a. Memilih dan mebaiat Khalifah
- b. Mengarahkan kehidupan masyarakat kepada maslahat
- c. Membuat undang-undang yang mengikat seluruh umat dan dalam hal-hal yang tidak diatur secara tegas dalam al-Qur'an dan hadits.
- d. Mengawasi jalannya pemerintahan.

Adapun tugas *Ahl Al-Hall Wa-'Aqd* disamping juga punya hak pilih menurut Ridha juga berhak menjatuhkan Khalifah jika terdapat hal-hal yang mengharuskan pemecatannya. Tugas dari *Ahl Al-Hall Wa-'Aqd* juga bermusyawarah dalam perkara umum kenegaraan, mengeluarkan undang-undang

yang berkaitan dengan kemaslahatan dan tidak bertabrakan dengan suatu dasar dari dasar-dasar syariat yang baku dan melaksanakan peran konstitusional dalam memilih Khalifah. Tetapi tugas mereka juga melaksanakan peran pengawasan yang dilakukan oleh rakyat terhadap pemerintah dan penguasa untuk mencegah mereka dari tindakan pelanggaran terhadap hak-hak Allah.

Ahl Al-Hall Wa-'Aqd memiliki kewenangan sebagai berikut:

- a. *Ahl Al-Hall Wa-'Aqd* adalah pemegang kekuasaan tertinggi yang mempunyai wewenang untuk memilih dan memba'i'at imam.
- b. *Ahl Al-Hall Wa-'Aqd* mempunyai wewenang untuk mengarahkan kehidupan masyarakat kepada yang maslahat.
- c. *Ahl Al-Hall Wa-'Aqd* mempunyai wewenang membuat undang-undang yang mengikat seluruh umat didalam hal-hal yang diatur oleh al-qur'an dan hadis.
- d. *Ahl Al-Hall Wa-'Aqd* sebagai tempat konsultasi Khalifah di dalam menentukan kebijakan.
- e. *Ahl Al-Hall Wa-'Aqd* mengawasi jalannya pemerintahan.⁴²

Selanjutnya syarat yang mutlak harus dipenuhi oleh anggota *Ahl Al-Hall Wa-'Aqd* adalah, adil mengetahui dengan baik kandidat Khalifah yang akan dipilih dan mempunyai kebijakan serta wawasan yang luas sehingga tidak salah memilih Khalifah. Sayangnya tidak ada penjelasan secara memadai mengenai prosedur pemilihan *Ahl Al-Hall Wa-'Aqd* dengan Khalifah. Pada umumnya Imam

⁴² Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyāsah*, (Jakarta: Gaya Media Pratama, 2007), 159.

al-Mawardi hanya menjelaskan proses pemilihan Khalifah yang diawali dengan penelitan persyaratan kandidat, lalu kandidat yang dianggap memenuhi kualifikasi untuk menjadi Khalifah diminta kesediaannya tanpa terpaksa, bila ia bersedia menjadi Khalifah dimulailah kontrak social antara Khalifah dan rakyat yang diwakili oleh *Ahl Al-Hall Wa-'Aqd* selanjutnya barulah rakyat secara umum menyatakan kesetiaan mereka secara umum.

Berbeda dengan al-Mawardi Ibnu Taimiyah menolak pengangkatan Khalifah oleh *Ahl al-hall wa-'aqd*. Ia bahkan menolak keberadaan *Ahl Al-Hall Wa-'Aqd*, menurutnya dalam praktiknya pasca masa al-Khulafah' al-Rasyidun, *Ahl al-hall wa-'aqd* hanyalah menjadi semacam lembaga legitimasi bagi kekuasaan Khalifah Bnai Umayyah dan Bnai Abbas, kedudukan mereka tidak lagi independen, karena mereka diangkat oleh Khalifah. Akibatnya *Ahl Al-Hall Wa-'Aqd* tidak lagi berfungsi sebagai lembaga kontrol terhadap kekuasaan Khalifah. Karena *Ahl Al-Hall Wa-'Aqd* tidak pernah mencerminkan dirinya sebagai wakil rakyat. Bagaimana mungkin ia menjadi wakil rakyat kalau yang menentukan keberadaannya adalah Khalifah. Bahkan Ibnu Taimiyah mengatakan *Ahl Al-Hall Wa-'Aqd* tidak dikenal pada awal sejarah Islam dan menjadi popular setelah Bani Abbas berkuasa.⁴³

G. Pemberhentian Pemimpin dalam Fiqh Siyasah

⁴³ Nurcholish Majdid, "*Fiqh Siyasah, Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam*" (Jakarta, Gaya Media Pratama, 2001) hal 139-140.

Khalifah adalah pemerintahan Islam yang tidak dibatasi oleh teritorial, sehingga ke-*Khalifahan* Islam meliputi berbagai suku dan bangsa. Ikatan yang mempersatukan ke-*Khalifahan* adalah Islam sebagai agama. Pada intinya, *Khalifah* merupakan kepemimpinan umum yang mengurus agama dan kenegaraan sebagai wakil dari Nabi Saw.⁴⁴

Jika *Khalifah* telah menunaikan hak-hak umat otomatis ia telah menunaikan hak-hak Allah SWT; hak-hak mereka dan kewajiban-kewajiban mereka. Jika itu telah dilakukan mempunyai dua hak atas umat (rakyat). *Pertama*, taat kepadanya, *kedua*, menolongnya selagi ia tidak berubah. pada diri seorang manusia biasa pasti tidak luput dari kesalahan dan dosa, begitupun dengan diri *Khalifah* yang tidak terlepas dari kesalahan ataupun dosa, jika *Khalifah* melakukan dosa atau kesalahan yang melanggar hukum-hukum Allah dalam ketentuan *Al-Qur'an* dan *al-Sunnah* maka *Khalifah* bisa di pecat atau diberhentikan dari kedudukannya sebagai *Khalifah*.⁴⁵

Adapun alasan-alasan diberhentikannya *Khalifah* pada masa jabatannya serta ketentuan sebelum masa jabatannya menurut Imam Al-Mawardi sebagai berikut:

1. Cacat Dalam Keadilan

⁴⁴ Mujar Ibnu Syarif dan Khamami Zada, "*Fiqh Siyāsah Doktrin dan Pemikiran Politik Islam*", (Jakarta: Erlangga, 2008), 204-205.

⁴⁵ Ibid 204-205.

Cacat dalam keadilan yang dimaksud adalah fasik yang terbagi dalam kedua bagian yaitu *pertama*, akibat dari syahwat, dan *kedua*, akibat dari syubhat. Pada bagian yang pertama (fasik karena shahwat) terkait dengan tindakan-tindakan organ tubuh, maksudnya ia mengerjakan larangan-larangan dan kemungkaran-kemungkaran karena menuruti syahwaat dan tunduk kepada hawa nafsu, kefasikan ini membuat orang tidak boleh diangkat sebagai Khalifah dan memutus kelangsung KeKhalifahan, jika hal tersebut terjadi kepada seseorang Khalifah, ia harus mengundurkan diri dari KeKhalifahannya, jika ia kembali adil (tidak fasik) maka KeKhalifahannya, tidak kembali kepadanya kecuali dengan pengangkatan baru.

kedua, adalah terkait dengan keyakinan yang ditafsirkan dengan syubhat, Ia menafsirkan syubhat tidak sesuai dengan kebenaran, para ulama berbeda pendapat mengenai hal ini, sebaaian dari mereka berpendapat, bahwa syubhat menyebabkan seseorang tidak boleh diangkat sebagai Khalifah, dan membatalkan kelangsungan keKhalifahannya, jika syubhat terjadi padanya ia harus mundur dari jabatannya.

Sebaaian besar ulama Basrah berkata, “sesungguhnya shubhat tidak menghalangi seseorang diangkat sebagai Khalifah dan ia tidak harus mundur

dari keKhalifahannya, sebagaimana syubhat tidak membatalkan jabatan hakim dan saksi.⁴⁶

2. Cacat Tubuh Pada Khalfifah

Cacat tubuh pada Khalfifah terbagi kedalam tiga bagian;

a. Cacat panca indera

Cacat panca indera terbagi dalam tiga bagian;

1. Cacat yang menghalangi seseorang untuk diangkat menjadi imam Khalfifah.

Cacat yang menghalangi seseorang untuk bisa diangkat sebagai Khalfifah itu ada dua;

1) Hilang ingatan

Hilang ingatan dibagi dalam dua bagian:

a. Hilang ingatan yang mempunyai kans untuk sembuh, seperti tidak sadarkan diri, cacat ini tidak menghalangi seseorang untuk diangkat sebagai imam (*Khalfifah*). dan tidak mengharuskan mundur dari keKhalifahannya, karena cacat ini termasuk penyakit ringan dan mudah pulih. Karena Rasulullah Saw pernah tidak sadarkan diri dalam sakitnya.

b. Hilang ingatan yang terus menerus dan tidak ada harapan untuk sembuh seperti gila. Yakni gila yang terus menerus dan tidak ada

⁴⁶ Imam Al-Mawardi, *“Al-Ahkam Assulthaniyyah, penerjemah Fadli Bahri,*(Jakarta, Darul Falah, 2012) hal 26-32.

harapan untuk sembuh, gila seperti ini menghalangi seseorang untuk diangkat sebagai Khalifah dan mebatalkan kelangsungan keKhalifahannya.⁴⁷

2) Hilang Penglihatan

Hilang penglihatan yang terjadi pada seseorang membuatnya tidak bisa diangkat sebagai Khalifah dan menghentikan keKhalifahannya. Jika hilang penglihatan yang terjadi pada seseorang maka keKhalifahannya tidak dapat diteruskan.

b. Hilangnya Organ Tubuh

Hilangnya organ tubuh terbagi kedalam empat bagian;

pertama, hilangnya organ tubuh yang tidak menghalangi seseorang untuk diangkat sebagai imam (*Khalifah*), dan tidak menghentikan keKhalifahannya, yaitu hilangnya organ tubuh yang tidak mempengaruhi pola pikir, tidakan, gerak, dan ketajaman penglihatan, misalnya terpotongnya kemaluan ia tidak menghalangi seseorang untuk diangkat sebagai Khalifah dan tidak menghentikan kelangsungan keKhalifahannya, karena hilangnya kemaluan ini hanya mempengaruhi reproduksi dan tidak mempengaruhi pola pikir dan kecerdasan seperti halnya kemandulan.⁴⁸

⁴⁷ Imam Al-Mawardi, *“Al-Ahkam Assulthaniyyah, penerjemah Fadli Bahri.....26-32.*

⁴⁸ Imam Al-Mawardi, *“Al-Ahkam Assulthaniyyah, penerjemah Fadli Bahri.....26-32.*

Kedua; hilangnya organ tubuh yang menghalangi seseorang untuk menjadi Khalifah dan membatalkan kelangsungan keKhalifahannya. Yaitu hilangnya organ tubuh yang mempengaruhi kerja, seperti hilangnya kedua tangan, atau mempengaruhi gerak seperti hilangnya kedua kaki dalam kondisi seperti itu seseorang tidak sah dipilih untuk menjadi Khalifah dan keKhalifahannya pun berakhir karena ia tidak mampu memenuhi hak-hak umat dan tidak bisa bertindak cepat.⁴⁹

Ketiga; hilangnya organ tubuh yang menghalangi seseorang untuk dipilih menjadi Khalifah dan diperdebatkan sah atau tidaknya kelangsungan keKhalifahannya, yaitu hilangnya organ tubuh yang menyebabkan seseorang yang hanya mampu mengerjakan sebagian pekerjaan, seperti hilangnya salah satu tangan atau salah satu kaki, maka dalam kondisi seperti itu ia tidak sah diangkat sebagai Khalifah karena tidak mampu bertindak dengan sempurna. Jika hal itu terjadi setelah diangkat sebagai imam (*Khalifah*), maka tentang keabsahan atau kelangsungan keKhalifahannya ada dua pendapat dari fuqaha;

- 1) Ia harus mundur dari kepemimpinannya, karena sebagaimana dalam kondisi seperti itu ia tidak sah diangkat menjadi Khalifah maka kelangsungan keKhalifahannya juga tidak sah jika ia mempunyai cacat seperti itu.

⁴⁹ Ibid 26-32.

2) Ia tidak harus mundur dari keKhalifahannya, kendati jika berada dalam kondisi seperti itu, ia tidak sah diangkat untuk menjadi imam (*Khalifah*), karena pada awal pemikihan pengangkatan ia disyaratkan harus mempunyai fisik yang sempurna dan ia harus mundur dari keKhalifahannya jika fisiknya betul-betul tidak sempurna.

Keempat, yaitu hilangnya organ tubuh yang menghentikannya kelangsungan keKhalifahannya dan diperdebatkan apakah hal tersebut menghalangi seseorang diangkat sebagai Khalifah yaitu seperti kelainan fisik yang tidak mempengaruhi kerja dan gerak, seperti hidungnya jelek, atau salah satu matanya tidak bisa melihat dengan jelas, kondisi seperti itu tidak membatalkan keKhalifahannya karena sedikitpun tidak mempengaruhi hak-haknya.

c. Cacat Tindakan

Adapun cacat tindakan, maka ada dua hal;

1) Hajru.

Jika pemimpi berada dalam keadaan *hajru*, maka ia memberi kuasa pada salah seorang dari pejabatnya untuk menjalankan tugas-tugasnya, tanpa adanya sikap pembangkang dan permusuhan dari pada pejabat penerima kuasa tersebut, kendati begitu Khalifah tetap harus memantau semua tindakan penerima kuasanya, jika tindakan-

tindakannya sejalan dengan ketentuan syariat Islam maka tindakannya dibenarkan, namun jika tidak sesuai dengan syariat Islam dalam prinsip keadilan maka ia tidak boleh merestui tindakan tersebut.

2) Kalah.

Yang dimaksud dengan kalah disini adalah Khalifah jatuh dalam pihak tawanan musuh yang menang dan ia tidak mampu melepaskan diri dari mereka, dalam keadaan seperti itu ia tidak dibenarkan diangkat sebagai seorang imam (*Khalifah*), karena dalam kondisi tertawan seperti itu ia tidak mampu memikirkan persoalan kaum muslimin; musuh tersebut orang musyrik atau kaum pemberontak yang berasal dari kaum muslimin itu sendiri.⁵⁰

Jika ia tertawan setelah diangkat menjadi imam (*Khalifah*), maka seluruh umat wajib membebaskannya, karena diantara hak-hak Khalifah adalah mendapatkan pertolongan. Ia tetap menjadi Khalifah selagi masih ada harapan ia bisa dibebaskan dan ada jaminan ia dilepaskan dengan perang atau tebusan, jika upaya pembebasan menemui jalan buntu maka pihak yang menawannya adalah salah satu dari dua pihak, yakni orang musyrik atau orang muslim “pemberontak”. Jika ia jatuh kedalam tawanan orang-orang musyrik maka ia dicopot dari jabatannya karena usaha pembebasannya menemui jalan buntu,

⁵⁰ Ibid 26-32.

kemudian dewan memilih mengangkat orang lain selain dirinya sebagai Khalifah baru bagi kaum muslimin.

Bisa dilihat bahwa secara garis besarnya alasan diberhentikannya atau dipecatnya *imam* (Khilafah) yaitu:

- a. Menyimpang dari keadilan
- b. Kehilangan panca indra atau organ tubuh lain
- c. Kehilangan kebebasan bertindak karena telah dikuasai dengan orang-orang terdekatnya,
- d. Tertawan atau menjadi fasik, yaitu terjatuh dalam kecenderungan syahwat (perselingkuhan).⁵¹

Secara garis besarnya alasan pemberhentian atau pemecatan seorang *Khalifah* dari jabatannya sebagai berikut:

1. Melanggar syariat
2. Melanggar konstitusi
3. Melanggar hukum
4. Menyimpang dari keadilan
5. Kehilangan panca indra atau organ-organ tubuhnya lainnya
6. Kehilangan wibawa dan kebebasan bertindak karena telah dikuasai oleh orang-orang terdekatnya
7. Tertawan oleh musuh

⁵¹ Ibid 26-32.

usaha negara, dan oleh sebuah pelaksana kekuasaan kehakiman baru yang disebut Mahkamah Konstitusi.⁴⁹

Bab tentang Kekuasaan Kehakiman dalam UUD 1945 hanya mempunyai dua pasal yaitu Pasal 24 dan Pasal 25. Perubahan dilakukan dengan cara mengubah dan menambah pasal dan ayat, sehingga dalam bab tersebut terdapat 5 (lima) pasal, yaitu Pasal 24, Pasal 24A, Pasal 24B, Pasal 24C, dan Pasal 25. Kekuasaan kehakiman yang merdeka dan mandiri merupakan syarat

yang harus ada pada negara yang mendeklarasikan bahwa dirinya merupakan Negara hukum. Pernyataan kekuasaan kehakiman yang merdeka dan mandiri merupakan salah satu hasil Perubahan UUD 1945 khususnya Pasal 24 yang setelah diubah selengkapnya berbunyi:

- 1) *Kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan.*
- 2) *Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama,*

⁴⁹ Pasal 24 ayat (2) UUD 1945 menyatakan, “Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi”.

lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi.

3) Badan badan lain yang fungsinya berkaitan dengan kekuasaan kehakiman diatur dalam undang-undang.

2. Kewenangan Mahkamah Agung.

Pasal 24A ayat 1 UUD NRI 1945 menyatakan, mahkamah agung berwenang mengadili pada tingkat kasasi, menguji peraturan perundang undangan dibawah undang-undang terhadap undang-undang dan mempunyai wewenang lainnya yang diberikan oleh undang-undang.

Berkaitan dengan wewenang lainnya yang diberikan oleh undang-undang, MA sebagai salah satu kekuasaan kehakiman memiliki tugas dan kewenangan anantara lain

- a) Memeriksa dan mengutus; permohonan kasasi, sengketa tentang kewenangan mengadili, dan permohonan peninjauan kembali putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap.⁵⁰
- b) Memutus permohonan kasasi terhadap putusan pengadilan tingkat banding, atau tingkat terakhir dari semua lingkungan peradilan⁵¹

⁵⁰ Pasal 28 ayat (1) UUMA 1985

⁵¹ Pasal 29 ayat (1) UUMA 1985

- c) Menguji peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang.⁵²
- d) Menyatakan tidak sah peraturan perundang-undangan dibawah undang-undang atas alasan bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi atau pembentukannya tidak memenuhi ketentuan yang berlaku.⁵³
- e) Melakukan pengawasan tertinggi terhadap penyelenggaraan pengadilan pada semua badan lingkungan peradilan yang berada di bawahnya dalam menyelenggarakan kekuasaan kehakiman.⁵⁴
- f) Melakukan pengawasan tertinggi terhadap pelaksanaan tugas administrasi dan keuangan.⁵⁵
- g) Meminta keterangan tentang hal-hal yang bersangkutan dengan teknis peradilan dari semua badan, peradilan yang dibawahnya⁵⁶
- h) Memberi petunjuk, Teguran, atau peringatan kepada pengadilan di semua badan, peradilan dibawahnya.⁵⁷
- i) Memutus pada tingkat pertama dan terakhir semua sengketa tentang kewenangan mengadili

⁵² Pasal 31 ayat (1) UUMA 2004

⁵³ Pasal 31 ayat (2) UUMA 2004

⁵⁴ Pasal 32 ayat (1) UUMA 2009

⁵⁵ Pasal 32 ayat (2) UUMA 2009

⁵⁶ Pasal 32 ayat (3) UUMA 2009

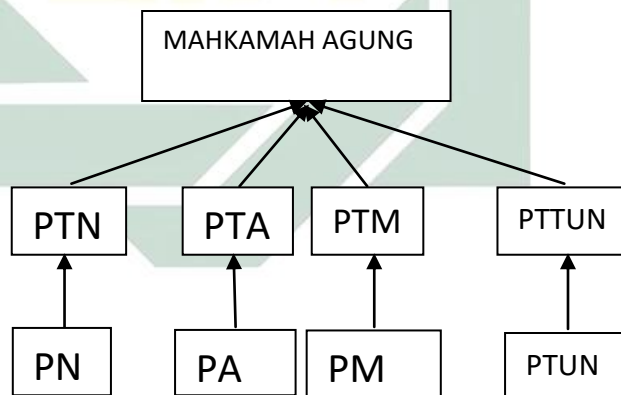
⁵⁷ Pasal 32 ayat (4) UUMA 2009

- 1) Antara pengadilan dilingkungan pengadilan yang satu dengan pengadilan dilingkungan peradilan yang lain
 - 2) Antara dua pengadilan yang ada dalam daerah hukum peradilan tingkat banding yang berkaitan dari lingkungan peradilan yang sama
 - 3) Antara dua pengadilan tingkat banding dilingkungan peradilan yang sama atau antara lingkungan peradilan yang berlainan.⁵⁸
- j) Memutus dalam tingkat pertama dan terakhir semua sengketa yang timbul karena perampasan kapal asing dan muaytannya oleh kapal perang republik indonesia berdasarkan peraturan yang berlaku
 - k) Memeriksa dan memutus permohonan peninjauan kembali pada tingkat pertama dan terakhir atas putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap berdasarkan alasan-alasan yang dia atur dalam Bab IV bagian ke empat UU no. 14 tahun 1985 tentang mahkamah agung
 - l) Memberikan pertimbangan hukum pada presiden dalam permohonan grasi dan rehabilitasi
 - m) Melakukan pengawasan atas penasehat hukum dan notaris bersama-sama presiden
 - n) Memberikan pertimbangan-pertimbangan dalam bidang hukum, baik diminta ataupun tidak kepada lembaga tinggi negara yang lain

⁵⁸ Pasal 33 ayat (1) UUMA 1985

- o) Meminta keterangan dari dan memberikan petunjuk kepada pengadilan disemua lingkungan peradilan dalam rangka pelaksanaan ketentuan-ketentuan pasal 25 UU no.14 tahun 1970 tentang ketentuan-ketentuan pokok kekuasaan kehakiman
- p) Memeriksa keberatan terhadap penetapan hasil penghitungan suara tahap akhir dari KPUD tentang pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah propinsi.
3. Lembaga peradilan di bawah Mahkamah Agung.

Dalam penjelasan diatas bahwa dibawah Mahkamah Agung terdapat lembaga peradilan yang bertingkat yaitu:



Salah satu lembaga peradilan yang bersinggungn dengan kasus ini adalah Pengadilan tata usaha negara, dimana dalam ruang lingkup pengadilan tata usaha negara ini yang menjadi kewenangan absolute adalah menyelesaikan sengketa tata usaha Negara yang timbul dalam bidang tata usaha Negara antara

orang tau badan Hukum perdata dengan badan atau pejabat tata usaha Negara, baik dipusat maupun di daerah sebagai akibat dikeluarkannya keputusan tata usaha Negara termasuk sengketa kepegawaian berdasarkan peraturan kepegawaian yang berlaku.⁵⁹

Salah satu syarat sebuah keputusan yang dianggap masuk sebagai obyek sengketa dari Pengadilan tata usaha Negara, antara lain :

1. Penetapannya tertulis.
2. Dikeluarkan oleh badan atau pejabat tata usaha negara.
3. Berisi tindakan hukum tata usaha Negara.
4. Bersifat konkrit, individual dan final.
5. Menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau Badan Hukum perdata.

Jika sebuah ketetapan yang tidak memenuhi unsur seperti diatas maka obyek tersebut bisa ditolak dari pengadilan Tata usaha negara.

Dalam setiap penegakan dalam ruang lingkup peradilan tentunya harus berlandaskan peraturan perundang-undangan tentunya dalam penegakan lembaga peradilan tata usaha negara tentunya harus mempunyai landasan material yaitu memakai UU No 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi pemerintahan, dimana tujuan adanya Undang-Undang tersebut adalah untuk terwujudnya Asas-asas umum Pemerintahan yang baik untuk menuju kepada *Good Governance*.

⁵⁹ Pasal 1 angka 4 UU No 5 tahun 1986 Jo UU No 9 Tahun 2004.

Tujuan lain dari adanya UU No 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi pemerintahan adalah agar pemerintah dalam menjalankan roda pemerintahannya yang berhubungan dengan sesama pejabat Negara maupun dengan warga sipil tidak sewenang-wenang dalam menjalankan roda pemerintahan, sehingga akan timbul persamaan dalam mata hukum antara pejabat negara dengan pejabat dibawahnya maupun dengan masyarakat sipil.

B. Gambaran Umum Kasus

Dalam perkara dalam putusan no 128 K/TUN/2017, dimana dalam sengketa ini melibatkan MENTERI DALAM NEGERI REPUBLIK INDONESIA, yang dalam kasus ini diawilkikan oleh kuasa hukum antara lain :

1. W. SIGIT PUDJIANTO, S.H., M.H., Kepala Biro Hukum Kemdagri;
2. DR. T. SAIFUL BAHRI, S.H., M.SI., Kabag. Advokasi Hukum pada Biro Hukum Kemdagri;
3. SYELLI NILA KRESNA, S.H., M.H., Kasubbag Wil I Bag. Advokasi Hukum pada Biro Hukum Kemdagri;
4. BITNER SAMOSIR, S.H., M.M., Kasubbag Wil III Bag. Advokasi Hukum pada Biro Hukum Kemdagri;
5. WAHYU CHANDRA, S.H., M.H., Kasubbag Wil I Bag. Advokasi Hukum pada Biro Hukum Kemdagri;

6. SANTOSO TUJI UTOMO, S.H., JFU Subbag, Wilayah I Bag Advokasi Hukum pada Biro Hukum Kemdagri;
7. KUSUMA DWI HASTANTI, S.H., JFU Subbag, Wilayah III Bag Advokasi Hukum pada Biro Hukum Kemdagri;
8. F. VIOLITA MUTIASARI, S.H., JFU Subbag, Wilayah I Bag Advokasi Hukum pada Biro Hukum Kemdagri;
9. YURISTA YOHASARI, S.H., M.H., Asisten Tenaga Ahli pada Biro Hukum Kemdagri;

Pemohon Kasasi dahulu sebagai Pembanding/Tergugat, untuk melawan :

AW. NOFIADI MAWARDI, kewarganegaraan Indonesia, pekerjaan Bupati Ogan Ilir Periode 2016 - 2021, bertempat tinggal di Jalan Musyawarah Komplek Bandara Permai No. 1, RT. 008, RW. 002, Kelurahan Karang Jaya, Kecamatan Gandus, Kota Palembang, dalam hal ini memberikan Kuasa kepada :

1. FEBUAR RAHMAN, S.H.;
2. DHABI K GUMAYRA, S.H., M.H.;
3. MUHAMMAD FADLI, S.H.;

Ketiganya kewarganegaraan Indonesia, pekerjaan Advokat/Penasehat Hukum pada Law Office FAG & Partners, beralamat di Jalan Letnan Hadin No. 1865, Km. 3,5 Kota Palembang, berdasarkan Surat Kuasa, Termohon Kasasi dahulu sebagai Terbanding/Penggugat;

Mahkamah Agung tersebut; Membaca surat-surat yang bersangkutan; Menimbang, bahwa dari surat-surat yang bersangkutan ternyata bahwa sekarang Termohon Kasasi dahulu sebagai Terbanding/Penggugat telah menggugat sekarang Pemohon Kasasi dahulu sebagai Pembanding/Tergugat di muka persidangan Pengadilan Tata Usaha Negara Jakarta pada pokoknya atas dalil-dalil objek sengketa tata usaha negara dalam sengketa Tata Usaha Negara ini adalah SURAT KEPUTUSAN MENTERI DALAM NEGERI REPUBLIK INDONESIA NOMOR 131.16 - 3030 TAHUN 2016 TENTANG PEMBERHENTIAN BUPATI OGAN ILIR PROVINSI SUMATERA SELATAN, yang dikeluarkan/diumumkan oleh Tergugat pada tanggal 21 Maret 2016, yang pada intinya berbunyi sebagai berikut : MEMUTUSKAN : Menetapkan :

KESATU : Memberhentikan Saudara: AW. NOFIADI MAWARDI, S.Psi dari jabatannya sebagai Bupati Ogan Ilir Masa Jabatan Tahun 2016 – 2021.

KEDUA : Keputusan Menteri ini mulai berlaku pada tanggal ditetapkan, dengan ketentuan apabila dikemudian hari terdapat kekeliruan akan diadakan perbaikan sebagaimana mestinya.

Ditetapkan di Jakarta

pada tanggal 21 Maret 2016

MENTERI DALAM NEGERI

REPUBLIK INDONESIA

TJAHJO KUMOLO

Untuk selanjutnya disebut Objek Sengketa;

Dalam hal ini terkait tenggang waktu gugatan :Objek Sengketa diterbitkan pada tanggal 21 Maret 2016 sedangkan gugatan ini didaftarkan dan diterima di Kepaniteraan pengadilan Tata Usaha Negara Jakarta pada tanggal 15 April 2016, sehingga gugatan yang diajukan Penggugat masih dalam tenggang waktu yang ditentukan undang-undang yaitu 90 (sembilan puluh) hari sejak dikeluarkannya/diterbitkannya Surat Keputusan Tergugat atau diterimanya Surat Keputusan a quo oleh Penggugat. (vide Pasal 55 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara);

Adapun kronologis peristiwa sampai dengan keluarnya/diterbitkannya Objek Sengketa, adalah sebagai berikut :

Pada tanggal 13 Maret 2016 sekira jam 17.00 Wib, Penggugat meninggalkan rumah menuju Bandara Sultan Mahmud Badaruddin II (Palembang) dengan tujuan ke Jakarta untuk menghadiri acara kedinasan. Baru berjalan sekitar 200 meter dari rumah mobil yang ditumpangi Penggugat secara tiba-tiba dihadang oleh sebuah mobil yang mana salah seorang penumpangnya mengacungkan senjata memerintahkan mobil Penggugat untuk berhenti. Melihat situasi yang tidak jelas, supir Penggugat langsung memutar arah mobil kembali menuju rumah Penggugat. Mobil yang menghadang tadi mengejar Penggugat sampai ke depan pintu pagar rumah, mereka tak sempat masuk karena pintu pagar sudah dikunci.

Sehingga saat itu terjadi kepanikan dirumah Penggugat, sampai sekitar pukul 19.00 Wib Penggugat meminta penasehat hukumnya untuk datang kerumahnya. Sampai di rumah Penggugat penasehat hukum langsung melakukan dialog dengan sekelompok orang yang hendak menangkap Penggugat, pada saat itulah diketahui bahwa sekelompok orang tersebut adalah petugas dari Badan Narkotika Nasional (BNN). Dialog yang dilakukan penasehat hukum Penggugat dengan petugas BNN pada intinya meminta petugas BNN untuk menunjukkan surat-surat kelengkapan sebagaimana prosedur pemeriksaan seorang Kepala Daerah.

Sampai dengan pukul 22.00 wib dialog dengan petugas tidak membuahkan hasil dan pihak petugas tidak pernah memperlihatkan surat apapun kepada penasihat hukum, sehingga penasihat hukum menolak untuk menyerahkan Penggugat. Pada pukul 22.30 petugas yang mengatasnamakan BNN tersebut mendobrak masuk secara paksa ke rumah Penggugat sambil menembakkan senjata ke atas menangkap setiap orang yang berada di rumah Penggugat termasuk para tamu, serta meminta keluarga menyerahkan Penggugat.

Atas izin keluarga pada sekitar pukul 22.30 Penggugat bersama-sama penasihat hukum dan petugas BNN diantar ke kantor BNN Provinsi Sumatera Selatan di Palembang dan esok harinya tanggal 14 Maret 2016 Penggugat dari Palembang diberangkatkan dengan pesawat komersil ke Jakarta dengan didampingi oleh penasihat hukum dan petugas BNN. Pada saat Penggugat masih berstatus sebagai terduga sebagai tersangka di BNN, Tergugat telah menerbitkan Keputusan yang pada intinya memberhentikan Penggugat secara sementara dengan KEPUTUSAN MENTERI DALAM NEGERI REPUBLIK INDONESIA NOMOR 131.16 –3020 TAHUN 2016 TENTANG PEMBERHENTIAN SEMENTARA BUPATI OGAN ILIR PROVINSI SUMATERA SELATAN, tertanggal 18 Maret 2016.

Berselang dua hari (Sabtu dan Minggu) dari diterbitkannya KEPUTUSAN MENTERI DALAM NEGERI REPUBLIK INDONESIA NOMOR 131.16-3020

TAHUN 2016 TENTANG PEMBERHENTIAN SEMENTARA BUPATI OGAN ILIR PROVINSI SUMATERA SELATAN, yaitu hari Senin Tergugat kembali menerbitkan KEPUTUSAN MENTERI DALAM NEGERI REPUBLIK INDONESIA NOMOR 131.16 – 3030 TAHUN 2016 TENTANG PEMBERHENTIAN BUPATI OGAN ILIR PROVINSI SUMATERA SELATAN, tanggal 21 Maret 2016, yang kemudian SK pemberhentian jabatan ini menjadi Objek Sengketa dalam perkara ini.

Berdasarkan uraian kronologis tersebut di atas, banyak sekali kejanggalannya, baik mulai dari proses penangkapan sampai dengan dikeluarkannya Objek Sengketa oleh Tergugat. Pertama, proses penangkapan Penggugat sangat dipaksakan dan berlangsung sangat represif dengan menghadirkan sejumlah wartawan lokal maupun nasional media cetak maupun elektronik yang secara massif difasilitasi untuk meliput proses penangkapan Penggugat. Kedua, pemberitaan lokal maupun nasional, baik media cetak maupun media elektronik seolah didesain sedemikian rupa selama dua minggu full memberitakan bahwa Penggugat adalah bandar narkoba, pengedar narkoba dengan kekayaan hasil peredaran narkoba, dan ada pesta narkoba di rumah Penggugat, yang tujuannya tak lain adalah untuk membunuh reputasi, nama baik, moral dan integritas (character assassination) Penggugat. Ketiga, setelah opini publik terbentuk seolah-olah Penggugat adalah “Penjahat kelas kakap” barulah dimulai tahapan selanjutnya yaitu pemberhentian sementara yang surat keputusannya dikeluarkan pada hari Jumat dan kemudian 2 hari berselang (sabtu

dan minggu) yaitu hari Senin dikeluarkan SK Pemberhentian „tetap“ Penggugat tanpa melalui prosedur yang diatur dalam peraturan perundangan-undangan.

Pemberhentian Penggugat secara mendadak oleh Tergugat mengakibatkan reputasi dan harga diri Penggugat menjadi rusak di depan publik, terhambat karirnya, diberhentikan dari jabatannya sebagai Bupati Ogan Ilir yang menang secara demokratis dalam Pilkada Ogan Ilir Tahun 2015 dengan kemenangan 107.578 suara (49,58%), yang banyak mengurus energi, perasaan dan materi yang tidak sedikit. Pada intinya sejak dikeluarkannya Objek Sengketa, Penggugat sangat dirugikan baik secara materiil maupun imateriil berupa dilepas dari jabatannya dan tidak lagi mendapatkan fasilitas sebagaimana seorang Kepala Daerah serta beban psikologis atas pemberitaan yang seolah-olah Objek Sengketa merupakan vonis bersalah atas Penggugat.P

Pada tanggal 28 Maret 2016, Penggugat telah mengirimkan surat Keberatan Administrasi kepada Tergugat Nomor 33/Srt.KI/FAG-P/III/2016, Perihal: Keberatan terhadap;

1. KEPUTUSAN MENTERI DALAM NEGERI REPUBLIK INDONESIA NOMOR 131.16 - 3020 TAHUN 2016 TENTANG PEMBERHENTIAN SEMENTARA BUPATI OGAN ILIR PROVINSI SUMATERA SELATAN, tanggal 18 Maret 2016,
2. KEPUTUSAN MENTERI DALAM NEGERI REPUBLIK INDONESIA NOMOR 131.16 - 3030 TAHUN 2016 TENTANG PEMBERHENTIAN BUPATI OGAN ILIR PROVINSI SUMATERA SELATAN, tanggal 21 Maret 2016, (vide Pasal 75 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan), (P-06);

Jika melihat dari fakta Hukum diatas maka yang menjadi obyek sengketa atau permasalahan ini adalah keluarnya surat pemberhentian sementara dan pemberhentian tetap yang saling berdekatan yang dikeluarkan oleh Menteri dalam Negeri yang ditujukan oleh Bupati Ogan Ilir Sumatera Selatan, dikarenakan kasus Narkoba yang menjerat bupati tersebut.

Objek Sengketa diterbitkan tanggal 21 Maret 2014, sedangkan Penggugat mengajukan keberatan administrasi tanggal 28 Maret 2016 (bukti tanda terima surat), (P-07). Artinya pengajuan keberatan administrasi terhadap Objek Sengketa masih dalam masa tenggang yaitu 7 (tujuh) hari dari 21 (dua puluh satu) hari sebagaimana yang diatur dalam Pasal 77 ayat (1) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan. Sejak Penggugat memasukan keberatan administrasi kepada Tergugat (tanggal 28 Maret 2016), sampai dengan Penggugat mendaftarkan gugatan ini (tanggal 15 April 2016), Tergugat belum juga menyelesaikan keberatan yang diajukan Penggugat. Bahwa berdasarkan Pasal 77 ayat (4), (5) dan (6) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan menyelesaikan keberatan paling lama 10 (sepuluh) hari kerja, dan jika Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan tidak menyelesaikan keberatan dalam jangka waktu 10 (sepuluh) hari, maka keberatan dianggap dikabulkan dan ditindaklanjuti dengan penetapan keputusan sesuai dengan permohonan keberatan.

Pada tanggal 18 April 2016, Penggugat telah mengirim Surat Nomor 34/Srt.KI/FAG-P/IV/2016 (P-08), yang ditujukan kepada Gubernur Sumatera Selatan dan Ketua DPRD Kabupaten Ogan Ilir dan ditembuskan kepada Tergugat dan Plt. Bupati Ogan Ilir, Perihal: Mohon penundaan pelaksanaan Keputusan Menteri Dalam Negeri No. 131.16 - 3030 Tahun 2016 (Objek Sengketa), sehubungan dengan sudah didaftarkan gugatan TUN di Pengadilan Tata Usaha Negara Jakarta terhadap keputusan a quo.n Surat Penggugat Nomor 34/Srt.KI/FAG-P/IV/2016 tanggal 18 April 2016 dilatarbelakangi karena ada kekisruhan di DPRD Kabupaten Ogan Ilir yang dipicu oleh Surat Gubernur Sumatera Selatan Nomor 130/1036/II/2016 (P-09), yang ditujukan kepada Ketua DPRD Kabupaten Ogan Ilir, Perihal Usul Pengangkatan Sdr. H.M. Ilyas Panji Alam, SH., SE., MM Wakil Bupati Ogan Ilir sebagai Bupati Ogan Ilir Periode 2016 – 2021 dan Usul Pemberhentian Sdr. H.M. Ilyas Panji Alam sebagai Wakil Bupati Ogan Ilir Periode 2016 – 2021, tanggal 4 April 2016.

Atas dasar alasan diatas maka penggugat memohon kepada Majelis Hakim Pengadilan Tata Usaha Negara Jakarta untuk menunda pelaksanaan Objek Sengketa selama pemeriksaan perkara sampai ada putusan pengadilan yang memperoleh kekuatan hukum tetap, dan mohon agar Majelis Hakim dapat memutus terlebih dahulu permohonan penundaan pelaksanaan Objek Sengketa dari pokok sengketanya. Sebagaimana yang diatur dalam Pasal 67 ayat (2) dan (3) Undang-

Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1986 tentang Pengadilan Tata Usaha Negara, yang

dinyatakan sebagai berikut:

1. Penggugat dapat mengajukan permohonan agar pelaksanaan Keputusan Tata Usaha Negara itu ditunda selama pemeriksaan sengketa Tata Usaha Negara sedang berjalan, sampai ada putusan Pengadilan yang memperoleh kekuatan hukum tetap.
2. Permohonan sebagaimana dimaksud dalam ayat (2) dapat diajukan sekaligus dalam gugatan dan dapat diputus terlebih dahulu dari pokok sengketanya;
3. Penundaan pelaksanaan Objek Sengketa a quo yang dimaksud adalah menunda proses pemberhentian sekaligus pengusulan pengangkatan Wakil Bupati Ogan Ilir (Plt. Bupati Ogan Ilir) menjadi Bupati Ogan Ilir periode 2016 -2021 oleh DPRD Kabupaten Ogan Ilir. pemberhentian diterbitkannya keputusan pengangkatan Wakil Bupati. Oleh karena Objek Sengketa merupakan dasar pengangkatan Plt. Bupati menjadi Bupati.
4. Sampai dengan gugatan ini didaftarkan penyelenggaraan pemeritahan daerah di Kabupaten Ogan Ilir berlangsung seperti biasa dibawah kepemimpinan Plt. Bupati Ogan Ilir (Wakil Bupati Ogan Ilir periode 2016-2021).
5. Apabila Objek Sengketa tetap dilaksanakan namun dikemudian hari Surat Keputusan Tergugat tersebut dibatalkan oleh Pengadilan Tata Usaha Negara maka akan sangat sulit untuk mengembalikan apa yang telah dilaksanakan berdasarkan Surat Keputusan a quo.
6. Terdapat kepentingan Penggugat jika Objek Sengketa dilaksanakan karena Keputusan a quo menjadi dasar Keputusan pemberhentian Wakil Bupati Ogan Ilir yang selanjutnya menjadi dasar keputusan pengangkatan Plt. Bupati Ogan Ilir menjadi Bupati Ogan Ilir Periode 2016-2021.
7. Perlu adanya penundaan pengangkatan Bupati yang baru, guna menghindari kesalahan dasar hukum yang diambil untuk memberhentikan pejabat yang lama, kesalahan dasar hukum itulah yang dikhawatirkan terjadi keadaan di mana jabatan Bupati yang lama (keburu) lepas, sementara pejabat yang baru belum diangkat, atau pejabat yang baru sudah diangkat, namun pejabat yang lama masih belum pasti diberhentikan.
8. Kasus yang sedang dihadapi oleh Penggugat sekarang adalah tersangka pengguna narkoba di Badan Narkotika Nasional (BNN), yang mana prosedur pemberhentiannya mengacu pada Pasal 78 ayat (2) huruf f jo Pasal 80, 81 UU No. 23 Tahun 2014, dijelaskan pada penjelasan Pasal 78 ayat (2) huruf f , yang dimaksud dengan “melakukan perbuatan tercela” antara lain

asas praduga tak bersalah sebagaimana yang tercantum dalam Penjelasan Umum KUHAP angka ke 3 huruf *c* dan Pasal 8 ayat (1) UU No. 48 Tahun 2009, maka proses pemberhentiannya seharusnya menunggu proses hukum yang sedang berjalan sampai dengan adanya putusan yang berkekuatan hukum tetap;

2. Asas Tertib Penyelenggaraan Negara :

Bahwa, yang dimaksud dengan Asas Tertib Penyelenggaraan Negara adalah asas yang menjadi landasan keteraturan, keserasian dan keseimbangan dalam pengendalian penyelenggaraan negara. Dalam hubungannya dengan Objek Sengketa yang memberhentikan Penggugat dari jabatannya sebagai Bupati Ogan Ilir, Tergugat telah tidak melaksanakan asas ini karena Tergugat bertindak tidak tertib dalam menerbitkan; KEPUTUSAN MENTERI DALAM NEGERI REPUBLIK INDONESIA NOMOR 131.16 – 3020 TENTANG PEMBERHENTIAN SEMENTARA BUPATI OGAN ILIR PROVINSI SUMATERA SELATAN diterbitkan pada hari Jumat tanggal 18 Maret 2014, kemudian berselang dua hari (Sabtu- Minggu) yaitu hari Senin tanggal 21 Maret 2014 diterbitkan pula KEPUTUSAN MENTERI DALAM NEGERI REPUBLIK INDONESIA NOMOR 131.16 – 3030 TENTANG PEMBERHENTIAN BUPATI OGAN ILIR PROVINSI Pasal 80 ayat (1) huruf a dan Pasal 81 ayat (3) Undang-Undang Republik Indonesia No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Tergugat telah tidak memberikan kepastian hukum kepada Penggugat dikarenakan Putusan *a quo* tidak didasari pada “Putusan Mahkamah Agung” yang merupakan syarat „substansi” yang harus dipenuhi atau harus ada (*bestaansvoorwaarde*) dalam proses Pemberhentian Penggugat. Dengan demikian, tindakan menerbitkan Keputusan dengan mengesampingkan prosedur dan syarat-syarat yang telah diatur dalam Peraturan Perundang-undangan merupakan bentuk ketidak pastian hukum; Disamping itu oleh karena Penggugat pada saat ini perkaranya telah masuk ranah proses penyidikan di BNN, maka untuk menghormati asas kepastian hukum dan asas *Presumption of Innocence* atau asas praduga tak bersalah sebagaimana yang tercantum dalam Penjelasan Umum KUHAP angka ke 3 huruf *c* dan Pasal 8 ayat (1) UU No. 48 Tahun 2009, maka proses pemberhentiannya seharusnya menunggu proses hukum yang sedang berjalan sampai dengan adanya putusan yang berkekuatan hukum tetap;

3. Asas Keterbukaan :

Bahwa, yang dimaksud dengan Asas Keterbukaan adalah asas yang membuka diri terhadap hak masyarakat untuk memperoleh informasi yang benar, jujur dan tidak diskriminatif tentang penyelenggaraan Negara dengan tetap memperhatikan perlindungan atas hak asasi pribadi, golongan dan rahasia Negara. Dalam hubungannya dengan Objek Sengketa, Tergugat

telah melanggar asas ini dikarenakan Tergugat dalam melaksanakan kewajibannya tidak berlaku jujur dan diskriminatif, hal ini dapat dibuktikan dari tindakan Tergugat yang sangat tergesa-gesa memberhentikan Penggugat secara sementara (Jumat tanggal 18 Maret 2014) tanpa menunggu status Penggugat menjadi Terdakwa, dan kemudian berselang dua hari Sabtu dan Minggu yaitu hari Senin tanggal 21 Maret 2014 Tergugat langsung menerbitkan Objek Sengketa, dengan tidak mendasarkannya pada prosedur pemberhentian Kepala Daerah yang telah diatur dalam Peraturan Perundang-undangan khususnya Undang- Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah;

4. Asas Proporsionalitas :

Bahwa yang dimaksud dengan Asas Proporsionalitas adalah asas yang mengutamakan keseimbangan antara hak dan kewajiban Penyelenggara Negara, bahwa Tergugat berhak/berwenang memberhentikan Penggugat, namun dalam menjalankan kewenangannya itu Tergugat berkewajiban mempertimbangkan prosedur dan mentaati Peraturan Perundang-undangan yang berlaku. Dalam hubungannya dengan Objek Sengketa, Tergugat telah melanggar asas ini dengan cara tidak mempertimbangkan prosedur dan tidak mentaati Peraturan Perundang-undangan yang berlaku dalam rangka menerbitkan Putusan yang memberhentikan Penggugat;

5. Asas Profesionalitas :

Bahwa yang dimaksud dengan Asas Profesionalitas adalah asas yang mengutamakan keahlian yang berlandaskan kode etik dan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Dalam hubungannya dengan Objek Sengketa, Tergugat telah melanggar ketentuan asas ini dikarenakan keputusan Tergugat *a quo* tidak berimbang, tidak adil, dan tidak jujur, karena mengenyampingkan dasar hukum Peraturan Perundang-undangan dan hak Penggugat atas “praduga tidak bersalah” (*Presumption of Innocence*) sampai dengan adanya putusan pengadilan yang berkekuatan tetap;

6. Asas Akuntabilitas :

Bahwa, yang dimaksud dengan Asas Akuntabilitas adalah asas yang menentukan bahwa setiap kegiatan dan hasil akhir dari kegiatan Penyelenggara Negara harus dapat dipertanggung jawabkan kepada masyarakat atau rakyat sebagai pemegang kedaulatan tertinggi Negara sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Dalam Hubungannya dengan Objek Sengketa, Tergugat telah tidak dapat dipertanggungjawabkan hasil kerjanya dikarenakan keputusan Tergugat *a quo* tidak pernah mematuhi ketentuan perundang-undangan yang berlaku dimana prosedur pemberhentian Penggugat tidak didasarkan pada Pasal 80 dan Pasal 81 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014;

Atas dalil yang disampaikan oleh pihak tergugat maka pihak penggugat menyampaikan eksepsi antara lain :

1. GUGATAN KABUR/KELIRU/TIDAK JELAS (OBSCURE LIBELUM)

Setelah Tergugat membaca dan mempelajari substansi gugatan Para Penggugat, maka dalam Jawaban ini perlu Tergugat tegaskan substansi yang diajukan oleh Penggugat adalah tidak konsisten/kabur/keliru/tidak jelas, hal ini dapat Tergugat sampaikan dengan pertimbangan dan alasan bahwa Penggugat di dalam gugatan a quo tidak jelas mendalilkan posita gugatan a quo, Penggugat dalam dalil-dalil gugatannya lebih banyak menjelaskan keberatannya terhadap penangkapan Penggugat, dimana Penggugat tidak dapat menerima bahwa seolah-olah objek sengketa a quo diterbitkan Tergugat dengan alasan tertangkap tangan tanpa surat hukum yang sah. Sehingga Penggugat menganggap bahwa Tergugat hanya mempertimbangkan kejadian tertangkap tangan. Sementara kejadian tertangkap tangan tersebut dilakukan oleh Badan Narkotika Nasional selaku lembaga yang berwenang melakukan penangkapan. Tergugat dalam menerbitkan objek sengketa a quo mendasarkan pada surat Badan Narkotika Nasional B/813/III/KA/PB.00.00/2016/BNN tanggal 21 Maret 2016.

Sedangkan posita gugatan Penggugat dalam gugatan a quo lebih kepada bentuk keberatan terkait dengan penangkapan yang dilakukan oleh Badan Narkotika Nasional; Di lain sisi dalam Petitum gugatannya pada angka 2 (dua) gugatan a quo, Penggugat justru memohon ”Menyatakan batal atau tidak sah

Nomor 131.16-3030 Tahun 2016 tentang Pemberhentian Bupati Ogan Ilir Provinsi Sumatera Selatan, tanggal 21 Maret 2016”;Bahwa, di dalam Petitum angka 3 (tiga) gugatan a quo, Penggugat memohon ”Mewajibkan Tergugat mencabut Nomor 131.16-3030 Tahun 2016 tentang Pemberhentian Bupati Ogan Ilir Provinsi Sumatera Selatan, tanggal 21 Maret 2016”.

Dengan demikian dalil-dalil Penggugat hanya membuktikan bahwa Penggugat keberatan dengan tindakan Badan Narkotika Nasional terkait penangkapan Penggugat. Dimana selanjutnya hal ini dijadikan alasan dalam konsideran menimbang dalam objek sengketa a quo. Dalil-dalil Penggugat yang seperti ini telah membuktikan gugatan Penggugat adalah kabur/keliru/tidak jelas (obscure libelum) karena antara Fundamentum Petendi dan Petitum yang terdapat dalam gugatan a quo tidak sejalan/sinkron atau inkonsistensi.

2. GUGATAN PENGGUGAT ERROR IN SUBJECTO :

Dalam eksepsi ini perlu Tergugat jelaskan bahwa gugatan Penggugat Error in Subjecto (kesalahan menempatkan pihak dalam perkara a quo) dengan alasan hukum bahwa mengingat permasalahan hukum yang terjadi jelas adalah permasalahan keberatan Penggugat dengan Badan Narkotika Nasional. Sementara terkait dengan Tergugat, Penggugat terkesan mencari-cari kesalahan Tergugat Sehingga Menteri Dalam Negeri dapat dimasukkan sebagai Tergugat dalam perkara a quo.

Secara fakta hukum posisi atau kedudukan Tergugat tidak signifikan apabila Penggugat mendalilkan keberatan Penggugat terhadap proses penangkapan Penggugat. Sehingga tidak tepat bila memasukkan Tergugat sebagai Pihak yang digugat dalam perkara a quo. Berdasarkan argumentasi tersebut di atas, maka Tergugat mohon pada Majelis Hakim yang memeriksa dan mengadili perkara a quo untuk menyatakan bahwa Penggugat tidak tepat menggugat Tergugat dalam perkara a quo dan menyatakan gugatan Error In Subjecto.

Atas apa yang disampaikan diatas maka ada beberapa alasan pengajuan kasasi antara lain :

1. Surat Pemberitahuan Putusan Banding Nomor 169/B/2013/PT.TUN.JKT yang ditandatangani oleh Panitera Pengadilan Tata Usaha Negara Jakarta telah diterima oleh Pemohon Kasasi dahulu Pembanding semula Tergugat pada tanggal 8 Desember 2016 dan telah memenuhi syarat sebagaimana diatur dalam ketentuan Pasal 131 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara sebagaimana diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua atas

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, yang menyatakan bahwa :

“(1) Terhadap putusan tingkat terakhir Pengadilan dapat dimohonkan pemeriksaan kasasi kepada Mahkamah Agung;

(2) Acara pemeriksaan kasasi sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dilakukan menurut ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 55 ayat (1) Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung”;

2. Pengajuan Memori Kasasi dari Pemohon Kasasi dahulu Pembanding semula Tergugat, telah sesuai dengan ketentuan Pasal 47 ayat (1) Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung Republik Indonesia, yang telah diubah terakhir dengan dengan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009. Memori Kasasi dari Pemohon Kasasi dahulu Pembanding semula Tergugat yang didaftarkan di Kepaniteraan Pengadilan Tata Usaha Negara Jakarta pada tanggal 8 Desember 2016, dan Memori Kasasi ini diajukan pada tanggal 21 Desember 2016 masih dalam tenggang waktu sesuai dengan ketentuan Pasal 47 ayat (1) Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985, yang telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009; Bahwa terhadap Putusan Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara Jakarta Nomor 298/B/2016/PT.TUN.JKT tanggal 21 November 2016 Pemohon Kasasi dahulu Pembanding semula Tergugat, bersama ini mengajukan Memori Kasasi sebagai berikut :

- a. Pemohon Kasasi dahulu Pembanding semula Tergugat menyatakan sangat keberatan dan sangat tidak sependapat dengan pertimbangan hukum dan amar putusan Judex Factie Tingkat Banding Nomor 298/B/2016/PT.TUN.JKT tanggal 21 November 2016, yang menguatkan

Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Jakarta Nomor 77/G/2016/PTUN.JKT tanggal 15 Agustus 2016 karena tidak tepat dan tidak benar. Dengan alasan hukum, *Judex Factie* nyata-nyata tidak mempertimbangkan fakta-fakta dan bukti-bukti yuridis secara keseluruhan sehingga putusan yang diberikan tidak mencerminkan irah-irah Demi Keadilan Berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa. Bahwa dengan demikian terbukti Majelis Hakim Tinggi Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara Jakarta (*Judex Factie*) telah salah menerapkan hukum atau melanggar hukum yang berlaku. Hal ini sebagaimana ketentuan Pasal 30 ayat (1) huruf b dan c Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung yang menyatakan bahwa :

Pasal 30

(1) Mahkamah Agung dalam tingkat kasasi membatalkan Putusan atau

Penetapan pengadilan-pengadilan dari semua lingkungan peradilan karena:

- a. tidak berwenang atau melampaui batas wewenang;
- b. salah menerapkan atau melanggar hukum yang berlaku;
- c. lalai memenuhi syarat-syarat yang diwajibkan oleh peraturan perundang-undangan yang mengancam kelalaian itu dengan batalnya Putusan yang bersangkutan”;

Dengan demikian permohonan kasasi ini telah sesuai dengan ketentuan Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung dimana Judex Factie jelas-jelas telah salah menerapkan hukum sehingga permohonan kasasi Pemohon Kasasi dahulu Pembanding semula Tergugat telah sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku untuk diajukan ke Mahkamah Agung.

Berdasarkan alasan dan uraian tersebut diatas, terbukti bahwa Majelis Hakim Tinggi Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara Jakarta telah secara keliru memeriksa duduk sengketa dalam perkara a quo, sehingga putusan Majelis Hakim Tinggi Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara keliru dalam membuat dan menerapkan hukum yang berlaku dalam pertimbangan hukum putusan a quo, sehingga tidak cukup pertimbangan, (Oonvoeldoende Gemotiveerd) maka sudah seharusnya Putusan a quodibatalkan;

3. Pemohon Kasasi dahulu Pembanding semula Tergugat, tidak sependapat dan keberatan atas Putusan Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara Jakarta Nomor 298/B/2016/PT.TUN.JKT tanggal 21 November 2016 baik pertimbangan hukumnya maupun amar putusannya karena Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara Jakarta telah salah menerapkan atau melanggar hukum yang berlaku dengan alasan-alasan sebagai berikut :

4. Bahwa pertimbangan hukum Majelis Hakim pada Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara Jakarta melalui Putusannya 298/B/2016/PT.TUN.JKT tanggal 21 November 2016 pada halaman 5 paragraf pertama dan kedua yang menyatakan “...maka Majelis Hakim Pengadilan Tingkat Banding berpendapat bahwa pertimbangan hukum putusan Majelis Hakim Pengadilan Tingkat Pertama tersebut sudah tepat dan benar, oleh karena itu pertimbangan hukum Majelis Hakim Pengadilan Tata Usaha Negara Jakarta tersebut diambil alih menjadi pertimbangan hukum Majelis Hakim Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara Jakarta dalam memutus perkara aquo di tingkat banding... terhadap Memori Banding dari Tergugat/Pembanding dan Kontra Memori Banding dari Penggugat/Terbanding menurut Majelis Hakim Tingkat Banding tidak ada hal-hal baru yang dapat melemahkan pertimbangan hukum putusan Pengadilan Tingkat Pertama yang dimohonkan banding tersebut”; Pertimbangan hukum Majelis Hakim Tinggi Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara Jakarta ini sangat tidak beralasan hukum karena tidak didasari alasan-alasan hukum yang sah. Dimana Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara Jakarta tanpa memeriksa perkara kembali baik mengenai fakta-faktanya ataupun mengenai soal penerapan hukumnya dalam pertimbangan Majelis Hakim Tinggi Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara Jakarta, juga sama sekali tidak menggunakan aturan hukum yang berlaku dalam memberikan pertimbangan hukum dalam Putusan bandingnya. Yakni dengan hanya mengambil alih dan

menyatakan, ”Majelis Hakim Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara Jakarta berpendapat bahwa Putusan Majelis Hakim Pengadilan Tata Usaha Negara Jakarta Nomor 77/G/2016/PTUN-JKT tanggal 15 Agustus 2016 yang dimohonkan pemeriksaan dalam tingkat banding ini patutlah dikuatkan”.

5. Sementara Majelis Hakim Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara Jakarta seperti halnya Majelis Hakim Pengadilan Tata Usaha Negara Jakarta lebih lanjut tidak mencermati secara teliti ketentuan Pasal 78 ayat (1) huruf c dan ayat (2) huruf f Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dan Pasal 123 ayat (1) huruf c dan ayat (2) huruf f Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2005 tentang Pemilihan, Pengesahan, Pengangkatan dan Pemberhentian Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Untuk lebih jelasnya dikutipkan norma di atas sebagai berikut :

Pasal 78

(1) Kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah berhenti karena:

c. diberhentikan;

(2) Kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah diberhentikan

sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf c karena:

f. melakukan perbuatan tercela;

Penjelasan Pasal 78 ayat (2) huruf f menyatakan: Yang dimaksud dengan “melakukan perbuatan tercela” antara lain judi, mabuk, pemakai/pengedar narkoba, dan berzina, serta perbuatan melanggar kesusilaan lainnya;Selanjutnya Pasal 79 ayat (3) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014

tentang Pemerintahan Daerah, menyatakan bahwa Pemberhentian Bupati/Wakil Bupati dan Walikota/Wakil Walikota dilakukan oleh Menteri Dalam Negeri;

Pasal 79

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

Dengan demikian Menteri Dalam Negeri mempunyai kewenangan untuk memberhentikan Bupati/Wakil Bupati dan Walikota/Wakil Walikota sebagaimana ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Jelas bahwa Menteri Dalam Negeri mempunyai hak dan kewajiban untuk bertindak sesuai dengan kewenangannya dalam mengatur tata pemerintahan di daerah. sehingga dengan demikian, maka tindakan Pemohon Kasasi dahulu Pemanding semula Tergugat telah tepat dan benar dalam menerbitkan Keputusan Tata Usaha Negara in litis.

6. Majelis Hakim Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara Jakarta dalam pertimbangan hukumnya tidak memberikan pertimbangan yang cukup dengan mengabaikan Putusan Nomor 1220/Pid.Sus/2016/PN.Plg tanggal 13 September 2016, dan hanya memberikan pertimbangan hukum berkaitan dengan asas legalitas dalam kaitannya dengan prosedur yang harus dilalui oleh

Pemohon Kasasi dahulu Pembanding semula Tergugat. Dimana perkara nomor 1220/Pid.Sus/2016/PN.Plgtanggal 13 September 2016.

C. Pertimbangan Hukum Hakim

Alasan-alasan Pemohon Kasasi tersebut dapat dibenarkan, karena Judex Facti telah keliru dan salah dalam menerapkan hukum oleh sebab itu harus dibatalkan dengan pertimbangan sebagai berikut:

1. Bahwa Putusan Judex Facti terlalu prosedural/formalistis, dalam penegakan Hukum terlalu berat ke aspek Kepastian Hukum tetapi tidak mempertimbangkan aspek penting lainnya yaitu Keadilan dan Manfaat dari penegakan hukum tersebut.
2. Bahwa bahaya narkoba adalah ancaman serius bagi keselamatan bangsa dan negara bahkan masyarakat dunia (untuk Indonesia dalam keadaan darurat), berbahaya jika dilakukan oleh seorang Warga Negara, apalagi kalau pelakunya berkedudukan sebagai Kepala Daerah (Bupati).
3. Bahwa Termohon Kasasi menjadi Terpidana dalam perkara Pidana Khusus Narkotika No. 1229/Pid.Sus/2016/PN.Plg tanggal 13 September 2016 dengan amar putusan sebagai berikut , Mengadili :
 - a) Menyatakan terdakwa Ahmad Wazir Nofiadi Mawardi, SPsi Alias Ofi Bin Mawardi Yahya telah terbukti secara sah dan menyakinkan bersalah melakukan tindak pidana Penyalahgunaan Narkotika Golongan I bagi diri sendiri sebagaimana dalam dakwaan kedua.
 - b) Memerintahkan Terdakwa menjalani pengobatan dan/atau perawatan melalui rehabilitasi medis dan sosial selama: 6 (enam) bulan.
 - c) Memerintahkan masa menjalani pengobatan dan/atau perawatan melalui rehabilitasi yang telah dijalani oleh terdakwa, diperhitungkan sebagai masa menjalani hukuman.
 - d) Bahwa perbuatan Termohon Kasasi yang terbukti melakukan tindak pidana penyalahgunaan narkoba secara substansi telah memenuhi kualifikasi perbuatan tercela sebagaimana dimaksud dalam ketentuan

Pasal 78 ayat (1) dan (2) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah beserta penjelasannya.

- e) Bahwa adalah bertentangan dengan logika hukum apabila pemberhentian Termohon Kasasi oleh Pemohon Kasasi dibatalkan oleh Pengadilan dengan pertimbangan keadilan formalistik sementara dalam sengketa a quo keadilan substansial yang harus dikedepankan. Namun demikian perlu diingatkan kepada Pemohon Kasasi untuk tindakan-tindakan lebih lanjut lebih hati-hati memperhatikan rambu-rambu hukum. Pendirian Pengadilan seperti ini penting agar : “Jangan dikarenakan hal yang esensial/substansial, maka formalitas-formalitas/prosedur menjadi terlewatkan”; Menimbang, bahwa berdasarkan pertimbangan di atas, menurut pendapat Mahkamah Agung terdapat cukup alasan untuk mengabulkan permohonan kasasi dari Pemohon Kasasi: Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia;

Dalam putusannya hakim menganggap bahwa sebagai seorang pemimpin yaitu bupati tidak pantas ketika memakai atau menggunakan narkoba, karena untuk saat ini narkoba adalah sebuah ancaman serius bagi keselamatan bangsa dan negara bahkan masyarakat dunia sehingga dengan memakai narkoba maka Bupati Ogan Ilir juga mengancam keselamatan negara. Salah satu alasan juga hakim dari segi hukum adalah bahwa jika permohonan kasasi dikabulkan maka akan bertentangan dengan logika hukum dimana pertimbangan antara pertimbangan keadilan formalistik dalam sengketa a quo keadilan substansial maka harus dikedepankan adalah keadilan substansinya.

- f. melakukan perbuatan tercela;
- g. diberi tugas dalam jabatan tertentu oleh Presiden yang dilarang untuk dirangkap oleh ketentuan peraturan perundang-undangan;

Bahwa Poin-poin pasal 78 diatas sudah jelas tentang perbuatan yang menjadikan seorang kepala daerah diberhentikan dari jabatannya, sehingga sebagai seorang kepala daerah yang menjadi panutan masyarakat harus memperhatikan norma dan etika profesi perbuatan yang dilarang sebagai seorang kepala daerah dalam bergaul sehari-hari, khususnya bupati ogan ilir sumatera selatan yang tertangkap atas dugaan penyalah gunaan narkoba. Akan tetapi, apakah etis ketika seorang kepala daerah telah diduga melakukan pelanggaran kemudian pejabat yang berwenang dalam hal ini menteri dalam negeri mengeluarkan surat keputusan pemberhentian terhadap bupati tanpa mempertimbangkan prosedur yang seharusnya dan akibat hukumnya.

Menteri dalam melakukan wewenang seharusnya menjalankan prosedur yang telah diatur dalam pasal 80 ayat(1) huruf a. “pemberhentian kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah diusulkan kepada Presiden untuk gubernur dan/atau wakil gubernur serta kepada Menteri untuk bupati dan/atau wakil bupati atau wali kota dan/atau wakil wali kota berdasarkan putusan Mahkamah Agung atas pendapat DPRD bahwa kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah dinyatakan melanggar sumpah/janji jabatan, tidak melaksanakan kewajiban kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah sebagaimana dimaksud dalam

Secara pelaksanaan asas umum pemerintahan yang baik dalam penyelenggaraan pemerintahan dalam kaitannya keluarnya surat keputusan pemberhentian bupati oleh menteri belum juga terpenuhi artinya AUPB yang menjadi landasan untuk menjalankan tugas dan wewenang dan yang telah diatur dalam pasal 5 dan 8 ayat (2) huruf b dan pasal 10 Undang-undang no 30 tahun 2014 tentang administrasi pemerintahan tidak dilaksanakan secara baik.

AUPB yang tidak dilaksanakan oleh menteri dalam mengeluarkan surat keputusan;

- (1) Kepastian Hukum adalah asas dalam negara hukum yang mengutamakan landasan peraturan perundang undangan, kepatutan dan keadilan dalam setiap kebijakan penyelenggara negara. Dalam hubungannya dengan Sk yang dikeluarkan menteri tidak mendasarkannya pada prosedur pemberhentian Bupati yang telah diatur dalam Peraturan Perundang-undangan khususnya Pasal 80 ayat (1) huruf a dan Pasal 81 ayat (3) Undang-Undang Republik Indonesia No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Dalam hal ini menteri tidak memberikan kepastian hukum kepada bupati dikarenakan Putusan tidak didasari pada Putusan Mahkamah Agung yang merupakan syarat substansi yang harus dipenuhi atau harus ada dalam proses Pemberhentian, Dengan demikian, tindakan mengeluarkan

SK dengan mengesampingkan prosedur dan syarat-syarat yang telah diatur dalam Peraturan Perundang-undangan merupakan bentuk ketidak pastian hukum; Disamping itu pada saat SK dikeluarkan masih belum ada kekuatan hukum tetap dalam dugaan penyalahgunaan Narkotika. Sehingga Sk tersebut kurang tepat.

- (2) Asas ketidakberpihakan adalah asas yang mewajibkan Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan dalam menetapkan dan/atau melakukan Keputusan dan/atau Tindakan dengan mempertimbangkan kepentingan para pihak secara keseluruhan dan tidak diskriminatif. Dalam kaitannya SK pemberhentian tersebut menteri tidak mempertimbangkan hak bupati atas praduga tidak bersalah sampai dengan adanya putusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap.
- (3) asas kecermatan adalah asas yang mengandung arti bahwa suatu Keputusan dan Tindakan harus didasarkan pada informasi dan dokumen yang lengkap untuk mendukung legalitas penetapan, pelaksanaan Keputusan, dan Tindakan sehingga Keputusan dan Tindakan yang bersangkutan dipersiapkan dengan cermat sebelum Keputusan dan Tindakan tersebut ditetapkan dan dilakukan. Hal ini tercermin dalam terlalu pendeknya jarak antara peristiwa penangkapan dan pengeluaran SK sehingga terkesan

tergesa-gesa tanpa mencermati prosedur formal perundang-undangan yang berlaku.

- (4) asas tidak menyalahgunakan kewenangan adalah asas yang mewajibkan setiap Badan atau Pejabat Pemerintahan tidak menggunakan kewenangannya untuk kepentingan pribadi atau kepentingan yang lain dan tidak sesuai dengan tujuan pemberian kewenangan tersebut, tidak melampaui, tidak menyalahgunakan, dan tidak mencampurkan kewenangan. Menteri dalam kaitan kewenangannya memberhentikan kepala daerah dibatasi oleh aturan undang-undang, artinya kewenangan yang dimiliki oleh menteri harus sesuai prosedur undang-undang yang terkait, jika kewenangan tersebut tidak berdasarkan undang-undang maka bisa jadi menteri tersebut menyalahgunakan wewenang.

- (5) asas keterbukaan adalah asas yang melayani masyarakat untuk mendapatkan akses dan memperoleh informasi yang benar, jujur, dan tidak diskriminatif dalam penyelenggaraan pemerintahan dengan tetap memperhatikan perlindungan atas hak asasi pribadi, golongan, dan rahasia negara. Dalam hal ini berkaitan pengeluaran atau penerbitan SK menteri tidak mempertimbangkan hak bupati dalam

tercela sebagaimana dimaksud dalam ketentuan Pasal 78 ayat (1) dan (2) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah beserta penjelasannya.

- e. Bertentangan dengan logika hukum jika pemberhentian dengan pertimbangan keadilan formalistik sementara dalam sengketa *a quo* keadilan substantiflah yang harus dikedepankan. Namun demikian tidak serta merta formalitas-formalitas/prosedur dilewatkan karena hal esensial/substansial.

Pertimbangan hukum hakim diatas dalam membatalkan dan mengesahkan surat keputusan menteri menurut kami sangatlah tidak relevan. Karena Pertama, jika memang kepala daerah melanggar prosedur atau melanggar larangan sebagai seorang kepala daerah sesuai uu 23 tahun 2014 tentang pemerintah daerah, maka sudah seharusnya prosedur pemberhentian dalam uu tersebut juga dilakukan tanpa mengurangi sedikitpun agar sisi keadilan dalam menegakkan hukum dapat di rasakan siapapun termasuk kepala daerah Ogan Ilir. Kedua, Narkotika memang menjadi ancaman bagi generasi bangsa Indonesia dan seluruh masyarakat Dunia yang mengakibatkan sekitar 18.000 jiwa meninggal, 4,5 juta yang direhabilitasi, dan 1,2 juta yang tidak dapat direhabilitasi Tetapi apakah layak menuduh dan mengambil tindakan terhadap orang yang belum terbukti melakukan kejahatan dengan dalil pencegahan, dimana asas kesamaan dihadapan hukum dan praduga tidak bersalah sebagaimana pasal 8 ayat (1) Undang-undang No 48 Tahun 2009 tentang kekuasaan

kehakiman jika belum terbukti dan mendapat kekuatan hukum tetap sudah di hakimi. Pada nyatanya Kekuatan hukum tetap kasus narkoba 1229/Pid.Sus/2016/PN.Plg keluar pada tanggal 13 September 2016 sedangkan keluarnya SK Pemberhentian pada tanggal 21 Maret 2016, artinya bahwa Sk lebih dahulu dikeluarkan dari pada keputusan yang menjadi syarat keluarnya SK, sehingga asas hukum tidak berlaku surut dalam Pasal 1 ayat (1) KUHP sangat lah jauh dari pengamalannya. Ketiga, perbuatan tercela yang dilakukan oleh kepala daerah harusnya diperiksa mahkamah agung sebelum dikeluarkannya SK oleh menteri dalam negeri jika merujuk pada uu 23 tahun 2014 tentang pemerintah daerah. Bukan SK dikeluarkan dan diperiksa terkait perbuatan tercela setelah digugat dalam pengadilan. Maksud kami, peradilan/kekuasaan kehakiman merupakan penegak hukum dan keadilan sesuai yang diamanahkan pasal 24 uud 1945, sehingga sudah seharusnya kekuasaan kehakiman (Mahkamah Agung) menolak dan membatalkan sebuah keputusan tata usaha negara yang tidak sesuai prosedur undang-undang yang berlaku agar pelaku administrasi pemerintahan (menteri) tidak terkesan sewenang-wenang dalam menjalankan tugas admintrasi yang menjadi kewenangannya.

Meskipun pemberhentian yang dilakukan menteri tidak mengikuti prosedur yang berlaku, dan kepala daerah mempunyai hak untuk mengajukan keberatan terhadap keputusan dan dapat diajukan tuntutan ketika keputusan dianggap merugikan sebagaimana pasal 53 ayat

(1) UU No 9 tahun 2004 tentang perubahan UU No 5 tahun 1986 tentang peradilan Tata Usaha Negara.

Tetapi Sebagai kepala daerah yang telah dilantik dan sudah mengucapkan sumpah jabatan (pasal 61 uu 23 tahun 2014) seharusnya dengan kebesaran hati mengundurkan diri jabatan kepala daerah jika memang melakukan perbuatan yang dilarang sebagai seorang kepala daerah dan melanggar sumpah janji jabatan tanpa menunggu surat pemberhentian. Karena seorang pemimpin merupakan panutan bagi masyarakat yang mana dari sisi etika, moral, dan perilaku harus bisa dan patut dicontoh oleh masyarakat.

Menteri dalam Negeri seharusnya menerbitkan surat pemberhentian kembali setelah Surat Keputusan pemberhentian yang pertama dibatalkan oleh pengadilan tata usaha negara dan pengadilan tinggi tata usaha negara, karena pada saat putusan tingkat banding dikeluarkan pada 23 November 2016, Putusan Pengadilan Negeri sudah keluar pada 13 September 2016. Sehingga syarat prosedural pemberhentian sudah terpenuhi jika menerbitkan surat keputusan pemberhentian baru tanpa mengajukan kasasi.

B. Analisis *Fiqh Siyāsah* terhadap Pemberhentian Bupati Ogan Ilir Provinsi Sumatera Selatan.

Islam turun sebagai *rahmatan lil alamin* dimana maksudnya adalah Islam turun sebagai rahmat untuk alam semesta, sehingga ajaran-ajaran di

berkomunikasi dengan masyarakat dalam menyampaikan berbagai persoalan yang tengah dihadapinya, sehingga persoalan yang muncul tidak disembunyikan, supaya mampu dicarikan akar permasalahannya sehingga dapat di selesaikan secara bersama dan mendapat solusi yang tepat.

4. *Fhatonah* (cerdas dan cakap). Seorang pemimpin dituntut untuk memiliki kecerdasan dan kemampuan yang memadai dalam kepemimpinannya, melebihi kecerdasan yang dimiliki masyarakat yang dipimpinnya. Sehingga tidak menyebabkan wibawanya turun dihadapan masyarakat. Kecerdasan seorang pemmpin itu harus agar tidak selalu menggantung terhadap kecerdasan para pembantunya, karena pada saat tertentu seorang pemimpin harus menangani masalah yang timbul didalam masyarkat, ataupun keputusan politik dengan cepat.
5. *Amanah* (kepercayaan). Dalam pandangan islam, kepemimpinan hakikatnya adalah melaksanakan amanah Allah SWT dan kemanusiaan. Maka bukan saja mempertanggung jawabkan didunia ini, tetapi diakhirat kelak.
6. *Adil*. Seorang pemimpin harus mendahulukan kepentingan bersama dari padan kepentingan pribadi, keluarga, maupun golongan. agar benar-benar adil dan memihak siapa yang benar dan siapa yang salah meskipun orang itu bagian dari keluarga ataupun golongan seorang pemimpin tersebut. Seorang pemimpin tidak patut menempatkan rakyat sebagai objek kekuasaan, sementara para elit politik ditempatkan sebagai pelaku

BAB V

PENUTUP

A. Kesimpulan.

1. Pertimbangan Hakim dalam pengabulan permohonan Surat Keputusan Menteri dalam Negeri dalam Putusan Nomor 128/K/TUN/2017 tentang pemberhentian bupati ogan ilir sumatera selatan dirasa kurang tepat dan kurang adil karena pada saat surat keputusan tersebut diterbitkan, bupati masih sebagai tersangka dan masih tahap pemeriksaan terkait dugaan penyalahgunaan narkoba. Sehingga sudah seharusnya Surat keputusan tersebut batal demi hukum dan dinyatakan tidak sah karena tidak menjalankan prosedur peraturan perundang-undangan yang berlaku sebagaimana Undang-undang Negara Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah dan AUPB sebagaimana Undang-undang Negara Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrai Pemerintahan.
2. *Fiqh Siyaṣah* menyikapi SK pemberhentian Bupati Ogan Ilir layak dan sah karena selain menteri yang berhak atas pemberhentian tersebut, memang bupati secara moral kepercayaan oleh masyarakat sudah hancur karena perbuatan mengikuti hawa nafsu dengan mengkonsumsi narkoba,

- Jurdi Fatahullah, *Politik Islam Pengantar Pemikiran Politik Islam*, (Yogyakarta, Calpulis, 2016)
- Juhaya, *Filsafat Hukum Islam*, (Bandung, Pusat Penerbitan LPPM Universitas Islam, 1995)
- Marzuki Peter Mahmud, *Penelitian Hukum*, (Jakarta: Prenadamedia Group, 2016)
- Mohammad Hatta, *Alam Pikir Yunani*, (Jakarta, Tintamas, 1980)
- Majdid Nurcholish, *"Fiqh Siyasah, Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam"* (Jakarta, Gaya Media Pratama, 2001)
- Mujar Ibnu Syarif dan Khamami Zada, *"Fiqh Siyasah Doktrin dan Pemikiran Politik Islam"*, (Jakarta: Erlangga, 2008)
- Nur Ahmad Fadhil Lubis, *A History of Islamic Law in Indonesia*, (Medan, IAIN Press, 2000)
- Pide Andi Mustari, *Otonomi Daerah dan Kepala Daerah Memasuki Abad XXI*, (Jakarta; Radar Jaya Pratama, 1999)
- Pulungan J Suyuthi, *Fikih Siyasah Ajaran, Sejarah, dan Pemikiran*, (Yogyakarta, Ombak 2014)
- Rojak Jeje Abdul, *Hukum Tata Negara Islam*, (Surabaya, UIN Sunan Ampel Press, 2014)
- Said Agil Husin Al-Munawar, *Al-Qur'an Membangun Tradisi Kesalehan Hakiki*, (Jakarta: Ciputat Press, 2002)
- Syukri Albani Nasution Muhammad, *Filsafat Hukum Islam*, (Jakarta, PT Rajagrafindo Persada, 2014)
- Subaeni Beni ahmad, *Fiqh siyasah* (Bandung : Pustaka setia, 2010)

