TINJAUAN FIQH SIYASAH TERHADAP PEMBERHENTIAN KEPALA DAERAH DALAM SISTEM KETATANEGARAAN INDONESIA

(Studi kasus pemberhentian Bupati Mojokerto Mustofa Kamal Pasa)

SKRIPSI

Oleh:
Nabitha Zaki'ah Rahmi
C95216133

Universitas Islam Negeri Sunan Ampel

Fakultas Syariah Dan Hukum

Jurusan Hukum Publik Islam

Program Studi Hukum Tata Negara

Surabaya

2020

PERNYATAAN KEASLIAN

Yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama	: Nabitha Zaki'ah Rahmi
NIM	: C95216133
Fakultas/Jurusan/Prodi	: Syariah dan Hukum/ Hukum Publik Islam/ Hukum Tata Negara
Judul Skripsi	: Tinjauan *Fiqh Siya>sah* terhadap Pemberhentian Kepala Daerah dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia (studi kasus pemberhentian Bupati Mojokerto Mustofa Kamal Pasa).

Menyatakan bahwa skripsi ini secara keseluruhan adalah hasil penelitian/karya penulis sendiri, kecuali pada bagian-bagian tertentu yang sudah dilengkapi dengan sumber rujukan.

Surabaya, 10 Maret 2020

Yang membuat pernyataan,

METERAI TEMPEL
8629DAHF31924294
6000
ENAM RIBU RUPIAH

Nabitha Zaki'ah Rahmi
NIM. C95216133

PERSETUJUAN PEMBIMBING

Skripsi yang ditulis oleh Nabitha Zaki'ah Rahmi NIM C95216133 ini telah diperiksa dan disetujui untuk di Munaqasahkan.

Surabaya, 10 Maret 2020

Pembimbing,

Ahmad Khubby Ali Rohmad, S.Ag. MSI.

NIP. 197809202009111009

PENGESAHAN

Skripsi yang ditulis oleh Nabitha Zaki'ah Rahmi NIM. C95216133 ini telah dipertahankan didepan sidang Majelis Munaqasah Skripsi Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Sunan Ampel pada hari Senin, tanggal 23 Maret 2020, dan dapat diterima sebagai salah satu persyaratan untuk menyelesaikan program sarjana strata satu dalam Ilmu Syari'ah.

Majelis Munaqosah Skripsi:

Penguji I	Penguji II
Ahmad Khubby Ali Rohmad,S.Ag,M.Si.	Prof.Dr. Titik Triwulan Tutik,SH. MH
NIP.197809202009111009	NIP.196803292000032001

Penguji III,	Penguji IV,
Arif Wijaya, SH, M.Hum.	Novi Sopwan, M.Si
NIP.197071920050110 03	NIP.198411212018011002

Surabaya, 23 Maret 2020
Mengesahkan,
Fakultas Syari'ah dan Hukum
Universitas Islam Negeri Sunan Ampel
Dekan,

Dr. 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 : Nabitha Zaki'ah Rahmi
NIM : C95216133
Fakultas/Jurusan : Syari'ah dan Hukum / Hukum Tata Negara
E-mail address : nabithazakiahrahmi@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 :

Tinjaun Fiqh Siyasah Terhadap Pemberhentian Kepala Daerah Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia (studi kasus pemberhentian Bupati Mojokerto Mustofa Kamal Pasa)

beserta perangkat yang diperlukan (bila ada). Dengan Hak Bebas Royalti Non-Ekslusif 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, 13 Maret 2020

Penulis

Nabitha Zaki'ah Rahmi

ABSTRAK

Skripsi ini adalah hasil penelitian kepustakaan yang berjudul "Tinjauan *fiqh siyāsah* terhadap pemberhentian kepala daerah dalam sistem ketatanegaraan Indonesia (studi kasus pemberhentian Bupati Mojokerto Mustofa Kamal Pasa)". Skripsi ini ditulis untuk menjawab pertanyaan yang dituangkan dalam dua rumusan masalah yaitu: Pertama, bagaimana proses pemberhentian kepala daerah terhadap Bupati Mojokerto Mustofa Kamal Pasa dalam ketatanegaraan Indonesia. Kedua, bagaimana tinjauan *fiqh siyāsah* terhadap pemberhentian kepala daerah Bupati Mojokerto Mustofa Kamal Pasa.

Data yang diperlukan dalam penelitian ini dikumpulkan dengan teknik studi kepustakaan yang dianalisis secara kualitatif kemudian disajikan dalam bentuk deskriptif analisis. Teknis analisis data menggunakan pola pikir deduktif yaitu memaparkan dari teori *pemakzulan* di tarik dari kasus pemberhentian kepala daerah dalam sistem ketatanegaraan Indonesia menurut Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015.

Hasil penelitian menyimpulkan bahwa pemberhentian kepala daerah diatur dalam Pasal 78 sampai dengan Pasal 89 berdasarkan Undang-Undang Nomor 9 tahun 2015 tentang Pemerintahan Daerah, dimana pemberhentian kepala daerah hanya dapat dilakukan jika kepala daerah terbukti melanggar aturan hukum. Oleh karena itu, kepala daerah atau pejabat negara lainnya harus bisa melaksanakan tugas dan wewenangnya sesuai dengan peraturan yang ditetapkan oleh pemerintah. Fokus penelitian ini studi terhadap kasus pemberhentian Bupati Mojokerto periode 2010-2015 dan periode 2016-2021. Mustofa Kamal Pasa, SE diberhentikan akibat terbukti menyalahgunakan kewenangannya yakni melakukan korupsi terkait pembangunan menara telekomunikasi di Kabupaten Mojokerto tahun 2015. Adapun menurut ahli *fiqh siyāsah* kepala daerah bisa diberhentikan jika sudah menyimpang dari ajaran syariat, tidak berlaku adil, tidak memenuhi syarat lagi sebagai kepala daerah, dan atau bisa diberhentikan atas keputusan kepala negara yang sedang menjabat dan oleh menteri yang mengangkat kepala daerah tersebut.

Berdasarkan dengan kesimpulan diatas, maka lembaga pemerintah harus lebih memperketat pemilihan terhadap calon kepala daerah atau pejabat negara lainnya agar meminimalisis terjadinya hal serupa.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

DAFTAR ISI

SAMPUL LUAR----------

SAMPUL DALAM----------

PERNYATAAN KEASLIAN ---------- i

PERSETUJUAN PEMBIMBING---------- ii

PENGESAHAN---------- iii

PERNYATAAN PUBLIKASI---------- iv

ABSTRAK---------- v

KATA PENGANTAR ---------- vi

DAFTAR ISI ---------- viii

DAFTAR TRANSLITERASI ---------- x

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang ---------- 1

B. Identifikasi Masalah---------- 14

C. Batasan Masalah ---------- 14

D. Rumusan Masalah ---------- 15

E. Tujuan Penelitian ---------- 15

F. Kegunaan Hasil Penelitian ---------- 15

G. Kajian Pustaka ---------- 16

H. Definisi Operasional ---------- 20

I. Metode Penelitian ---------- 21

J. Sistematika Penelitian ---------- 24

BAB II KONSEP *FIQH SIYĀSAH* TENTANG PEMBERHENTIAN PEJABAT NEGARA ATAU BUPATI DALAM KONTEKS KEPALA DAERAH MENURUT UNDANG-UNDANG NOMOR 9 TAHUN 2015

A. Konsep *Fiqh Siyāsah*---------- 26

B. Pengertian *Fiqh Siyāsah Dusturiyah*---------- 28

C. Konsep Kepala Daerah dalam *Fiqh Siyāsah*---------- 31

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

BAB III PEMBERHENTIAN BUPATI MOJOKERTO DALAM SISTEM PEMBERHENTIAN KEPALA DAERAH MENURUT UNDANG-UNDANG PEMERINTAHAN DAERAH

A. Kedudukan Kepala Daerah menurut Pemda ---------- 49

B. Deskripsi Kasus Pemberhentian Bupati ---------- 54

C. Pemberhentian Bupati dalam Sistem Pemberhentian Kepala Daerah menurut Undang-Undang Pemda ---------- 58

BAB IV ANALISIS *FIQH SIYĀSAH* TERHADAP PEMBERHENTIAN KEPALA DAERAH DALAM SISTEM KETATANEGARAAN INDONESIA

A. Analisis pemberhentian kepala daerah terhadap Bupati Mojokerto dalam sistem ketatanegaraan Indonesia ----- 64

B. Tinjauan *fiqh siyāsah* terhadap pemberhentian kepala daerah dalam ketatanegaraan Indonesia ---------- 66

BAB V PENUTUP

A. Kesimpulan ---------- 70

B. Saran ---------- 71

DAFTAR PUSTAKA ---------- 72

LAMPIRAN ---------- 75

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Negara Indonesia merupakan sebuah negara yang menjunjung tinggi aturan hukum sebagaimana yang tercantum di dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Republik Indonesia, menjelaskan bahwa "Negara Indonesia adalah negara hukum". Yang mana pada sistem pemerintahan Negara Republik Indonesia menurut Undang-Undang Dasar 1945 dalam Pasal 18 ayat (1) dan ayat (2) menjelaskan bahwa: Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten, dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah yang diatur dengan Undang-Undang. Pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota mengatur dan mengurusi sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan[1].

Dengan adanya perkembangan didalam negeri serta persaingan global perlu penyelenggarakan pemerintahan di daerah. Dengan memberikan kewenangan kepada daerah secara profesional dinyatakan dengan peraturan perundang-undangan, pembagian dan pemanfaatan sumber daya nasional, serta perimbangan keuangan pusat dan daerah. Negara Republik Indonesia sebagai negara kesatuan yang menganut asas desentralisasi dimana dalam

[1] Undang-Undang Dasar Tahun 1945 pada Pasal 18 ayat (1) dan ayat (2)

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

menyelenggarakan pemerintahannya dengan memberikan kesempatan dan keleluasan kepada daerah untuk menyelenggarakan otonomi daerah[2].

Dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 menjelaskan bahwa: "otonomi daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan".

Penyelenggaraan pemerintah daerah di suatu negara tergantung dari bentuk negara yang dianut oleh negara bersangkutan. Bentuk negara menggambarkan pembagian kekuasaan dalam suatu negara secara vertikal maupun horizontal. Secara vertikal pembagian kekuasaan antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah, sedangkan pembagian kekuasaan secara horizontal menggambarkan antara kekuasaan legislatif, eksekutif, dan yudikatif[3].

Pemerintahan daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan DPRD menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Pemerintah daerah adalah kepala daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah yang

---

[2] H. A.W Wijaya, *Penyelenggaraan Otonomi di Indonesia,* (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2005), 1

[3] Andi Mustari Pide, *Otonomi Daerah dan Kepala Daerah Memasuki Abad XXI,* (Jakarta: Radar Jaya Pratama, 1999), 23

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom[4].

Pemerintahan daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemeritahan yang menjadi urusan pemerintah, dengan tujuan meningkatkan kesejahteraan masyarakat, pelayanan umum, dan daya saing daerah. Pemerintahan daerah dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan memiliki hubungan dengan pemerintah dan dengan pemerintahan daerah lainnya (Pasal 2 ayat (4) Undang-Undang Pemda). Pemerintahan daerah kabupaten atau kota terdiri atas pemerintah daerah kabupaten atau kota dan DPRD kabupaten atau kota (Pasal 3 ayat (1-b) Undang-Undang Pemda)[5].

Ketetapan MPR-RI Nomor XV/MPR/1998 menjelaskan bahwa "Penyelenggaraan otonomi daerah dilaksanakan dengan memberikan kewenangan yang luas, nyata, dan bertanggungjawab kepada daerah secara proporsional yang diwujudkan dengan pengaturan, pembagian, dan pemanfaatan sumber daya nasional yang berkeadilan, serta perimbangan keuangan pusat dan daerah. Penyelenggaraan otonomi daerah juga dilaksanakan dengan prinsip-prinsip demokrasi, peran serta masyarakat, pemerataan, dan keadilan, serta memperhatikan potensi dan keanekaragaman daerah". Dan dipertegas dalam Ketetapan MPR-RI Nomor XV/MPR?1999 menitik beratkan penyelenggaraan otonomi daerah yaitu mengembangkan otonomi daerah secara luas, nyata, dan bertanggungjawab dalam rangka

[4] Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Pemerintahan Daerah pada Pasal 1 angka (2) dan angka 3

[5] Titik Triwulan Tutik dan ismu Gunadi Widodo, *Hukum Tata Usaha Negara dan Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara Indonesia,* (Jakarta: Kencana Prenadamedia Group, 2014), 231

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

pemberdayaan masyarakat, lembaga ekonomi, lembaga politik, lembaga hukum, lembaga keagamaan, lembaga adat, dan lembaga swadaya masyarakat, serta seluruh potensial masyarakat dalam wadah Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Undang-Undang Nomor 9 tahun 2015 tentang Pemerintahan Daerah pada prinsipnya mengatur penyelenggaraan pemerintah daerah yang lebih mengutamakan pelaksanaan asas desentralisasi. Hal-hal ini mendasar dalam Undang-Undang Pemerintahan Daerah adalah mendorong untuk memperdayakan masyarakat, menumbuhkan prakarsa dan kreativitas, meningkatkan peran serta masyarakat, mengembangkan peran dan fungsi DPRD. Dan melalui pelaksanaan otonomi daerah, peranan kepala daerah diharapkan mampu memahami perubahan yang terjadi secara cepat dan tepat dalam prespektif nasional maupun internasional. Keberhasilan untuk menyesuaikan perubahan akan sangat ditentukan oleh kepala daerah (Gubenur, Bupati, dan Walikota) sejauh mana dapat mengembangkan visi dan misi organisasi.

Dalam Pasal 83 Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 menjelaskan bahwa kepala daerah atau wakil kepala daerah diberhentikan sementara oleh Presiden tanpa melalui usulan DPRD dan apabila dinyatakan melakukan tindak pidana kejahatan, ketika didakwa melakukan tindak pidana korupsi, tindak pidana terorisme dan atau tindaak pidana terhadap keamanan negara yang mana diancam dengan pidana penjara paling singkat 5 (lima) tahun atau lebih berdasarkan putusan pengadilan, dan memperoleh kekuatan

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

hukum tetap artinya dalam penyelenggaraan pemerintahan berlandaskan pada ketentuan hukum bukan atas pertimbangan politis.

Apabila kepala daerah dan atau wakil kepala daerah menghadapi krisis kepercayaan publik yang meluas karena dugaan melakukan tindak pidana dan melibatkan tanggungjawabnya, maka DPRD menggunakan hak angket untuk menanggapinya, DPRD membentuk Panitia Angket yang terdiri atas semua unsur fraksi, dan dalam waktu paling lama 60 hari dan sudah harus menyampaikan hasilnya kepada DPRD. Jika penggunaan hak angket tersebut ditemukan bukti bahwa kepala daerah atau wakil kepala daerah melakukan tindak pidana, maka DPRD menyerahkan proses penyelesaian perkaranya kepada aparat penegak hukum sesuai peraaturaan perundang-undangan.

Kepala daerah adalah pimpinan lembaga yang melaksanakan peraturan perundang-undangan. Dalam wujud konkritnya, lembaga pelaksana kebijakan daerah adalah organisasi pemerintahan. Kepala daerah menyelenggarakan pemerintahan di daerahnya. Dan setiap daerah diberikan kewenangan untuk menyelenggarakan otonomi daerah dimana setiap daerah dipimpin oleh seorang kepala pemerintahan daerah yang tercantum dalam Undang-Undang Dasar 1945 pada Pasal 18 ayat (4) yakni Gubenur, Bupati, dan Walikota dipilih secara demokratis guna berfungsi untuk memimpin daerahnya yang sudah diberikan kepercayaan oleh masyarakat yang sudah memberikan suaranya dalam pemilihan kepala daerah[6]. Kepala daerah

[6] Rozali Abdullah, *Pelaksanaan Otonomi Luas dengan Pemilihan Kepala Daerah Langsung,* (Jakarta: PT Raja Grafindo, 2007), 1

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

provinsi disebut gubenur, kepala daerah kabupaten disebut bupati, dan kepala daerah kota disebut walikota[7].

Kepala daerah adalah pejabat yang menjalankan hak, wewenang dan kewajiban pimpinan pemerintahan daerah atau pejabat yang memimpin suatu daerah tertentu dan bertanggungjawab sepenuhnya atas jalannya pemerintahan daearah. Kepala daerah juga mempunyai kewajiban untuk memberikan laporan penyelenggaraan pemerintahan daerah kepada pemerintah, dan memberikan laporan keterangan pertanggungjawaban kepada Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD). Serta menginformasikan laporan penyelenggaraan pemerintah daerah kepada masyarakat[8].

Di era demokrasi sekarang ini banyak sekali kepala daerah atau pejabat negara di *makzulkan* (diberhentikan) dari jabatannya, biasanya dikarenakan adanya tindakan terkena kasus korupsi, melanggar larangan kepala daerah yang sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Pemerintah Daerah. Tugas pengelolahan pemerintahan daerah semuanya mengacu pada aturan hukum bukan pada keputusan politik, sehingga kepala derah sering diperiksa oleh penegak hukum jika terjadi pelanggaran terhadap mekanisme hukum dalam mengelola pemerintahan. Hal ini kaarena kontruksi hukum pemerintahan daerah memposisikan kepala daerah sebagai penanggungjawab berbagai urusan pemerintahan. Jika terjadi pemberhentian kepala daerah karena kasus korupsi yang terungkap,

[7] Titik Triwulan Tutik, *Restorasi Hukum Tata Negara Indonesia berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945,* (Depok: Prenadamedia Group, 2017), 264
[8] Haw Widjaja, *Penyelenggara Otonomi di Indonesia,* (Jakarta: PT Raja Grafindo, 2005), 75

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

menunjukkan bahwa rendahnya ketaatan hukum kepala daerah dalam mengelola pemerintahan.

Dalam *fiqh siyāsah* pemberhentian (*pemakzulan*) istilahnya *al-khalla'* (pelanggaran) yang artinya mencopot, mencabut, memecat, menelanjangi, dan menyingkirkan. Ibnu Majhur mengatakan pencopotan sama artinya dengan mencabutnya hanya saja di dalam istila pemecatan terkandung makna penangguhan atau proses secara perlahan. Jadi dapat disimpulkan bahwa *al-khalla'* dapat disinonimkan dengan pemecatan atau *pemakzulan,* namun dalam ketatanegaraan Indonesia lebih di kenal dengan sebutan pemberhentian[9].

Kepala daerah dalam *fiqh siyāsah* disebut wali. Wali adalah seorang yang diangkat *khalifah* (pemimpin) untuk dijadikan pejabat pemerintahan (hakim) disuatu daerah hanya bertanggungjawab di wilayah tertentu yang dipimpinnya. Secara hierarki kepala daerah tidak jauh berbeda dengan kedudukan Presiden sebagai penanggungjawab tertinggi dalam penyelenggaraan pemerintahan di seluruh wilayah negara, sedangkan kepala daerah hanya bertanggungjawab di wilayah tertentu yang dipimpinnya.

Menurut pendapat para teoritis *fiqh siyāsah* seorang pemimpin atau kepala daerah bisa diberhentikan dari jabatannya jika ia telah dinyatankan menyimpang dari syari'at, berlaku tidak adil, tidak bermoral baik dan lain-lainnya. Prosedur pemberhentian tidak dapat ditemukan secara rinci baik dalam Al-Qur'an maupun sunnah. Menurut ulama hal-hal yang dapat

[9] Ismail Yahya, *Hubungan Rakyat dan Penguasa Prespektif Sunnah,* (Jakarta: Gema Insan Press, 1995), 191-193

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

menyebabkan Imam itu *dimakzulkan* yakni kafir dan murtad, meninggalkan sholat dan menyeru untuk meninggalkan sholat, *fazik* (keluar dari ketaatan Allah), dzalim, berbuat bid'ah, keterbatasan dalam bertindak dan tidak cakap. Dan ketika Imam melakukan kejahatan besar yang mnyebabkan kekafiran dan murtad dari islam, kejahatan seperti itu membuatnya terlepas dari kekuasaan mengatur persoalan kaum muslimin[10].

Menurut Imam Al-Mawardi kepala daerah bisa diberhentikan atas keputusan kepala negara yang sedang menjabat dan oleh menteri yang mengangkat kepala daerah tersebut. Dan yang menyebabkan diberhentikannya seorang imam yakni keadilannya ternoda dan tubuhnya cacat. Sedangkan menurut Taqiyuddin An Nabhani menjelaskan bahwa kepala daerah diberhentikan tergantung dari kepala negara yang mencabat pada saat itu.

Beberapa pemimpin daerah melakukan tindakan yang tidak sesuai dengan Undang-Undang, penyalahgunaan wewenang atau tidak sesuai dengan pelaksanaan pemerintah pusat sehingga harus ditempuh upaya-upaya hukum yang dibutuhkan untuk menanggulangi permasalahan ini, salah satunya dengan cara pemberhentian kepala daerah dengan permasalahan tindak pidana korupsi. Dimana masalah korupsi tengah menjadi perbincangan yang hangat di masyarakat terutama di media massa lokal maupun nasional. Di era demokrasi, masalah korupsi akan mempersulit pencapaian *good governace* dan pembangunan ekonomi. Ada beberapa macam penyebab yang

[10] Ad-Dumaji Abdullah, *Imamah "Uzhmah Konsep Kepemimpinan dalam Islam",* (Jakarta: Ummul Qura, 2016), 526

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

membuat terjadinya korupsi terutama masalah ekonomi, yaitu rendahnya penghasilan yang diperoleh bila dibandingkan dengan kebutuhan dan gaya hidup yang kosumtif, budaya memberikan tips (uang pelicin), sanksi hukum lemah yang tidak mampu menimbulkan efek jera bagi koruptor, penerapan hukum yang tidak konsisten dari institusi penegak hukum dan juga kurangnya pengawasan hukum.

Pada proses pemberhentian kepala daerah atau wakil kepala daerah berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 jo. Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Pemerintahan Daerah, pada hakikatnya dilakukan dengan persyaratan tertentu sebagaimana yang tertuang dalam Peraturan Perundang-Undangan. Dan dalam proses perberhentian kepala atau wakil kepala daerah sudah mencakup substansi mengenai alasan pemberhentian kepala daerah baik dari aspek politk maupun aspek yuridis.

Pada tahun 2015 Bupati Mojokerto Mustafa Kamal Pasa diberhentikan dari jabatannya, dikarenakan ia melakukan korupsi dengan menerima suap sebesar 2,7 Milyar terkait dengan pengurusan izin prinsip pemanfaatan ruang (IPPR) dan izin mendirikan bangunan (IMB) atas pembangunan Menara Telekomunikasi di Kabupaten Mojokerto. Sehingga terjadi penyalahgunaan kewenangan, untuk kepentingan umum tetapi menyimpang dari tujuan kewenangan yang diberikan oleh Undang-Undang atau peraturan lainnya. Disamping itu banyak hal yang menjadi faktor-faktor penyalahgunaan wewenang yakni :[11]

[11] Wikipedia: http://Kompasiana.com diakses pada 31/10/2019 pukul 14:30 WIB

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

1. Kurangnya pengawasan dan hukuman yang tidak sebanding.
2. Pandangan yang salah terhadap kekuasaan dan wewenang.
3. Tuntutan daerah aatau kebijakan publik.

Pada Surah Al-Anfal ayat 27, dimana dijelaskan sebagai berikut:

يَا أَيُّهَا الَّذِ يْنَ اٰمَنُوا لاَ تَخُوْنُوْا اللَّهَ وَالرَّسُوْلَ وَتَخُوْنُو ٓا اَمٰنٰتِكُمْ وَاَنْتُمْ تَعْلَمُوْنَ.

"Wahai orang-orang yang beriman! Janganlah kamu mengkhianati Allah dan Rasul dan (juga janganlah kamu mengkhianati amanat yang dipercayakan kepadamu, sedang kamu mengetahui)".

Secara yuridis, pada Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 jo. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 dijelaskan bahwa setiap orang yang dengan sengaja melawan hukum untuk melakukan perbuatan dengan tujuan memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi yang mengakibatkan kerugian keuangan negara atau perekonomian negara. Adapun menurut dari salah satu para ahli, Robert Klitgaard menjelaskan bahwa suatu tingkah laku yang menyimpang dari tugas-tugas resmi jabatannya dalam negara dimana untuk memperoleh keuntungan status atau uang yang menyangkut diri pribadi atau perorangan, keluarga dekat, kelompok sendiri, atau dengan melanggar aturan pelaksanaan yang menyangkut tingkah laku pribadi.

Adapun beberapa ciri-ciri korupsi antara lain yakni :

1. Pengkhianatan pada kepercayaan oleh pejabat kepada jabatannya yang sudah diberikan kepadanya.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

2. Penipuan oleh pejabat terhadap badan pemerintah yang telah menggelapkan uang negara.
3. Melakukannya secara rahasia atau diam-diam, tetapi jika dalam keadaan dimana orang-orang yang berkuasa atau bawahannya menganggap tidak perlu.
4. Melibatkan lebih dari satu pihak untuk memberhasilkan upayanya dalam menggelapkan uang.
5. Dengan sengaja melalaikan kepentingan umum maupun negara untuk kepentingan sendiri atau kepentingan orang lain.

Adapun upaya dalam pemberantasan masalah korupsi diperlukan adanya kerja sama semua pihak maupun elemen masyarakat. Ada beberapa institusi yang diberi kewenangan untuk memberantas korupsi diantaranya KPK, Kepolisian, *Indonesia Corruption Watch* (ICW), Kejaksaan. Untuk kasus korupsi yang dilakukan oleh oknum-oknum tidak bertanggungjawab akan membawa dampak buruk pada instansi hinga pada pemerintah dan negara. Hukum bertujuan untuk mengatur, setiap badan pemerintahan memiliki kewenangan hukum sesuai dengan perundang-undangan.

Menurut Laode M Syarif ada beberapa hal yang dilakukan KPK untuk mencegah terjadinya korupsi antara lain:

1. Upaya perbaaikan dalam pengandaan barang dan jasa di pemerintah agar lebih akuntabel dan transparan.
2. KPK membantu melakukan perbaikan masalah perizinan, dengan sistem perizinan hanya dengan satu pintu agar mudah untuk kontrol, dengan

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

tujuan untuk mencegah terjadinya pertemuan antara pihak pemohon dan pemberi izin yang berpotensi menimbulkan korupsi.

3. Sistem penganggaran harus ada sistem *e-planning* dan *e-budgeting* bertujuan untuk mencegah *mark up* yang biasanya terjadi saat perencanaan anggaran.
4. Penguatan peran Aparat Pengawasan Intern Pemerintah (APIP).

Berkaitan dengan adanya masalah korupsi maka adapula dampak yang diakibatkan terhadap proses demokratisasi dan pembangunan berlanjut, yaitu:

1. Korupsi mendelegetimasikan proses demokrasi dengan mengurangi kepercayaan publik terhadap proses politik.
2. Korupsi mendistorsi pengambilan keputusan paadaa kebijakan publik, tiadanya akuntaabilitas publik, dan menafikan *the rule of law.*
3. Korupsi mengakibatkan proyek pembangunan maupun fasilitas umum bermutu rendah tidak sesuai dengan kebutuhan masyarakat sehingga menganggu pembangunan yang berlanjut.

Selain dengan adanya dampak yang diakibatkan adapula solusi yang bisa mengatasi masalah korupsi antara lain, yaitu:

1. Melakukan evaluasi terhadap pengendalian dan pengawasan dengan memberikan atau membuat mekanisme yang dapat memberikan kesempatan kepada masyarakat maupun pengawasan fungsional lebih independent.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

2. Melaksanakan serta menerapkan kebijakan yang dibuat dengan melaksanakan penegakkan hukum tanpa pilih bulu bagi pelanggaran KKN (korupsi, kolusi, nepotisme) dengan aturan hukum yang telah ditentukan.
3. Mengerahkan serta mengidentifikasi strategi yang mendukung pemberantasan KKN sebagai payung hukum yang menyangkut perbaikan gaji pegawai, sanksi efek jera, pemberhentian jabatan yang diduga secara nyata melakukan tindak pidana korupsi.

Bupati sebagai salah seorang pejabat negara yang seharusnya mampu menjadi tauladan dalam menegakkan seluruh peraturan perundang-undangan dalam setiap perilaku kehidupannya. Dengan kata lain tidak seharusnya seorang kepala daerah merupakan pejabat negara berperilaku seperti itu. Karena tindakan korupsi dan suap menyuap adalah kejahatan yang sangat membahayakan kepentingan negara dan masyarakat secara luas bahkan terkait dengan perekonomian negara dan keberlangsungan kehidupan bangsa dan negara[12].

Berdasarkan latar belakang diatas, maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian mengenai penyalahgunaan wewenang pejabat pemerintah, untuk dijadikan sebuah kajian dalam skripsi. Maka penulis membuat judul kajian **"Tinjauan Fiqh Siyasah Terhadap Pemberhentian Kepala Daerah Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia (Studi Kasus Pemberhentian Bupati Mojokerto Mustofa Kamal Pasa)".**

[12] Hamdan Zoelva, *Impeachment Presiden Alasan Tindak Pidana Pemberhentian Presiden Menurut UUD 1945,* h. 24

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

B. Identifikasi Masalah

Dari uraian latar belakang diatas, terdapat beberapa masalah yang teridentifikasi dan inventarisasi sebanyak-banyaknya kemungkinan yang dapat diduga sebagai masalah dalam proposal ini diantaranya sebagai berikut:

1. Pengertian dan dasar hukum pemerintahan daerah serta kepala daerah.
2. Proses pemberhentian kepala daerah dalam sistem ketatanegaraan Indonesia menurut Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015.
3. Penyelenggaraan pemerintahan daerah yang lebih mengutamakan pelaksanaan asas desentralisasi.
4. Bentuk penyalahgunaan wewenang kepala daerah.
5. Pemberhentian kepala daerah ditinjau dari prespektif *fiqh siyāsah.*

C. Batasan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah dipaparkan diatas, maka penulis membatasi masalah yang diteliti mengenai pemberhentian kepala daerah terhadap Bupati Mojokerto Mustofa Kamal Pasa sebagai berikut:

1. Proses pemberhentian kepala daerah terhadap Bupati Mojokerto Mustofa Kamal Pasa dalam sistem ketatanegaraan Indonesia berdasarkan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015.
2. Tinjauan *fiqh siyāsah* terhadap pemberhentian kepala daerah Bupati Mojokerto Mustofa Kamal Pasa.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

D. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah dipaparkan diatas, maka penulis merumuskan pokok permasalahan pada penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana proses pemberhentian kepala daerah terhadap Bupati Mojokerto Mustofa Kamal Pasa dalam sistem ketatanegaraan Indonesia?
2. Bagaimana tinjauan *fiqh siyāsah* terhadap pemberhentian kepala daerah Bupati Mojokerto Mustofa Kamal Pasa?

E. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan dari penulisan penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui bagaimana proses terjadinya pemberhentian kepala daerah terhadap Bupati Mojokerto Mustofa Kamal Pasa dalam sistem ketatanegaraan Indonesia.
2. Untuk mengetahui proses pemberhentian kepala daerah atau pejabat negara ditinjau dari *fiqh siyāsah.*

F. Kegunaan Hasil Penelitian

Adapun manfaat dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Aspek Teoritis

   Secara teoritis, penelitian ini diharapkan mampu memberikan sumbangsih ilmu pengetahuan terhadap pengembangan Hukum Tata Negara, khususnya tentang:

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

1) Mekanisme pemberhentian kepala daerah dalam ketatanegaraan Indonesia menurut Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015.
2) Tinjauan *fikih siyāsah* terhadap pemberhentian kepala daerah.

2. Aspek Praktis

Penelitian ini diharapkan dapat dijadikan sebagai pedoman atau acuan bagi para akademisi, masyarakat serta pemerintah:

1) Bagi Akademisi

Diharapkan dapat menambah pengetahuan mengenai mekanisme pemberhentian kepala daerah dalam ketatanegaraan Indonesia terhadap Bupati Mojokerto Mustofa Kamal Pasa.

2) Bagi Masyarakat

Menjadikan pembelajaran bagi masyarakat dalam melihat sebuah konsep suatu tindakan atau kebijakan oleh pemerintah yang mana agar masyarakat tidak salah memilih pemimpin untuk dijadikan alat pemerintah dalam suatu negara.

G. Kajian Pustaka

Kajian pustaka adalah deskripsi tentang kajian atau penelitian yang sudah pernah dilalukan seputar masalah yang akan diteliti sehingga terlihat jelas bahwa kajian yang akan dilakukan ini bukan pengulangan atau duplikasi dari kajian atau penelitian yang telah ada[13].

[13] Tim Penyusun Fakultas Syariah dan Ekonomi Islam, *Petunjuk teknis Penulisan Skripsi,* (Surabaya: UIN Sunan Ampel Press, 2014), 8

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Adapun sejumlah penelitian tentang topik pemberhentian yang telah dilakukan, baik yang mengkaji secara spesifik sumber data yang diperoleh isu maupun yang menyinggung secara umum. Berikut ini beberapa penelitian ditinjau oleh umum yang telah ada mengenai permasalahan pemberhentian.

1. Karya ilmiah pertama yang ditulis oleh Siti Herawati, Fakultas Syariah dan Hukum Prodi Jinayah Siyasah UIN Syarif Hidayatullah Jakarta 2015 dengan judul "Pemakzulan Kepala Daerah Menurut Prespektif Fiqih Siyasah dan Hukum Positif (Studi Kasus Pemberhentian Bupati Bogor Rahmat Yasin)", yang mana didalam karya ilmiah tersebut menjelaskan tentang bagaimana analisa satu kasus secara mendalam dan utuh. Mekanisme pemakzulan bupati Bogor Rahmat Yasin menurut hukum positif mengacu kepada Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah Pasal 83 ayat (4). Dalam teoritis siyasah seorang pemimpin atau kepala daerah bisa diberhentikan dari jabatannya jika telah dinyatakan menyimpang dari syari'at, berlaku tidak adil, tidak mermoral baik dan lain-lainnya. Adapun tujuan yang mendasari tindakan penyalahgunaan kewenangan tersebut karena untuk menguntungkan diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi dan merugikan keuangan negara atau perekonomian negara, maka pejabat tersebut telah melakukan tindak pidana korupsi[14].

[14] Siti Herawati, "Pemakzulan Kepala Daerah Menurut Prespektif Fiqih Siyasah dan Hukum Positif (Studi Kasus Pemberhentian Bupati Bogor Rahmat Yasin)", (Skripsi—UIN Syarif Hidayatullah Jakarta, 2015)

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

2. Karya ilmiah kedua yang ditulis oleh Apriansyah, Fakultas Syari'ah Prodi Siyasah UIN Raden Intan Lampung 2018 dengan judul "*Impeachment* Terhadap Kepala Daerah Dalam Ketatanegaraan Indonesia Menurut Fiqih Siyasah (Studi Pada Pasal 78 (1) Poin c UU No. 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah)", yang mana didalam karya ilmiah tersebut menjelaskan tentang bagaimana analisa satu kasus secara mendalam dan utuh. Dasar hukum impeachment kepala daerah di Indonesia Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Pemerintah Daerah pasal 78 dan 79. Mekanisme impeachment kepala daerah di Indonesia ada pada pasal 79, pasal 80, pasal 81 dan pasal 83. Dalam fikih siyasah pemakzulan di dalam islam dapat dikatakan dengan *al-khalla'* yang berarti mencopot, mencabut, memecat, menelanjangi dan menyingkirkan[15].
3. Karya ilmiah ketiga yang ditulis oleh Hidayat Ardyanto, jurnal jendela hukum Vol. 3 Nomor 1 April 2016 dengan judul "Tinjauan Yuridis Pemberhentian Sementara Kepala Daerah Berdasarkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah". Proses permberhentian sementara Kepala Daerah berdasarkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 dapat dilakukan dalam hal Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah melakukan tindak pidana dan makar, dan dapat diberhentikan sementara kalau keputusan pengadilan sudah *inkracht.* Adapun yang melakukan tindak pidana korupsi, tindak pidana terorisme,

[15] Apriansyah,"*Impeachment* Terhadap Kepala Daerah Dalam Ketatanegaraan Indonesia Menurut Fiqih Siyasah (Studi Pada Pasal 78 (1) Poin c UU No. 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah), " (Skripsi—UIN Raden Intan Lampung, 2018)

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

makar, dan/atau tindak pidana terhadap keamanan negara, dimana pejabat tersebut dapat diberhentikan sementara oleh presiden tanpa melalui usulan DPRD. Hal tersebut mengacu pada asas-asas umum pemerintahan yang baik yang akan menuju pada *good governance*[16].

4. Karya ilmiah keempat yang ditulis oleh Gagat Rahino, Fakultas Syariah dan Hukum UIN Syarif Hidayatullah Jakarta 2013 dengan judul "Tinjauan Yuridis Mekanisme Pemberhentian Bupati Menurut Undang-Undang 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah (Studi Kasus Pemberhentian Bupati Garut Aceng Fikri)". Dalam penelitiannya tersebut menjelaskan bagaimana mekanisme pemberhentian bupati Garut ditinjau dari Undang-Undang 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah[17].
5. Karya ilmiah kelima yang ditulis oleh M Shaleh, jurnal hukum Vol. XIX No.19 Oktober 2010: 93-110 dengan judul "*Impeachment* Kepala Daerah (Studi Kasus Usulan Pemberhentian Walikota Surabaya Ir. Tri Rismarini)". Dalam penetilitian 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 (Permendagri) Nomor 16 Tahun 2006 tentang Penyusuna Produk Hukum Daerah. Usulan pemberhentian Walikota Surabaya tersebut mengacu kepada Undang-undang Nomor 32

[16] Hidayat Ardyanto, *"Tinjauan Yuridis Pemberhentian Sementara Kepala Daerah Berdasarkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah",* (Jurnal Jendela Hukum—Universitas Wiraraja Sumenep, 2016)

[17] M Sadmi Al Qayum, *"Mekanisme Pemberhentian Kepala Daerah Berdasarkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 (Studi Kasus Pemberhentian Bupati Garut Pada Tahun 2013)",* (Skripsi—UIN Syarif Hidayatullah Jakarta, 2013)

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah tepatnya Pasal 29 ayat (4) yang menyatakan bahwa pemberhentian kepala daerah dapat dilakukan apabila melanggar sumpah jabatan dan tidak melaksanakan kewajiban sebagai kepala daerah[18].

6. Karya ilmiah keenam yang ditulis oleh M Ali Hanafiyah S, Pascasarjana UIN Syarif Hidayatullah Jakarta 2011 dengan judul "Pemakzulan Kepala Negara Menurut Hukum Islam (Studi Kasus Presiden Abdurrahman Wahib)". Dalam peelitiannya tersebut menjelaskan bagaiamana mekanisme pemakzulan terhadap presiden Abdurrahman Wahib ditinjau dari hukum Islam[19].

H. Definisi Operasional

Penulis mendefinisikan beberapa istilah demi kemudahan memahami penelitian ini:

1. *Fiqh Siyāsah* adalah ilmu yang mempelajari hal-ihwal dan seluk-beluk pengaturan urusan umat dan negara dengan segala bentuk hukum, peraturan dan kebijaksanaan yang dibuat oleh pemegang kekuasaan yang sejalan dengan dasar-dasar ajaran dan ruh syariat untuk mewujudkan kemaslahatan umat[20].
2. Pemberhentian adalah sebuah proses, cara, perbuatan memberhentikan.

---

[18] M Shaleh, *"Impeachment Kepala Daerah (Studi Kasus Usulan Pemberhentian Walikota Surabaya Ir. Tri Rismarini)",* (Jurnal Hukum, 2010)
[19] M Ali Hanafiyah, *"Pemakzulan Kepala Negara Menurut Hukum Islam (Studi Kasus Presiden Abdurrahman Wahib)",* (Disertasi—UIN Syarif Hidayatullah, 2011)
[20] Suyuti Pulungan, *Fikih Siyasah Ajaran Sejarah dan Penulisan,* (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 1997), 26

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

3. Kepala daerah adalah pejabat yang menjalankan hak, wewenang dan kewajiban pimpinan pemerintahan daerah atau pejabat yang memimpin suatu daerah tertentu dan bertanggung jawab sepenuhnya atas jalannya pemerintahan daerah.
4. Ketatanegaraan adalah segala sesuatu yang berkaitan dengan tata negara. Tata negara adalah suatu kekuasaan sentral yang mengatur kehidupan bernegara yang menyangkut sifat, bentuk, tugas negara, dan pemerintahannya serta hak dan kewajiban para warga egara terhadap pemerintah.

I. Metode Penelitian

Salah satu tahapan yang penting dalam penulisan skripsi adalah penerapan metodologi penelitian yang tepat digunakan sebagai pedoman penelitian dalam mengungkapkan fenomena serta menghubungkan antara teori yang menjelaskan gambaran situasi dengan realitas yang terjadi sesungguhnya. Penulis menggunakan metode penelitian kepustakaan (*Library Research*) yaitu penelitian dengan cara mengumpulkan bahan-bahan yang berasal dari buku-buku, artikel-artikel, makalah, jurnal, majalah, koran, serta bahan-bahan yang lainnya yang berkaitan dengan permasalahan yang diangkat diskripsi ini.

1. Jenis Penelitian

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Metode penelitian merupakan deskriptif secara singkat peranan dan fungsi penelitian sebagai instrumen penelitian[21]. Tujuan utama menggunakan metode penelitian ini adalah untuk menggambarkan sifat suatu keadaan yang sementara berjalan pada saat penelitian dilakukan, dan memeriksa sebab-sebab dari suatu gejala tertentu[22]. Jenis penelitian dalam penulisan skripsi ini yaitu penelitian hukum empiris dengan metode kualitatif.

2. Data yang dikumpulkan

   Data yang dikumpulkan merupakan data yang perlu dihimpun untuk menjawab pertanyaan dari rumusan masalah. Pada penelitian ini data yang digunakan yaitu Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Pemerintahan Daerah.

3. Sumber Data

   Sumber data yang digunakan dalam penelitian ini sebagai berikut:

   1) Sumber data primer adalah data yang diperoleh langsung dari sumber pertama atau sumber aslinya. Sumber data yang ada kaitannya dengan skripsi ini yakni kitab-kitab *fiqh siyāsah* dan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Pemerintahan Daerah.

   2) Sumber data sekunder adalah data penelitian yang diperoleh berdasarkan informasi langsung[23]. Sumber data yang tidak berkaitan langsung dengan tema skripsi ini. Adapun data sekunder yang penulis

[21] Lexy J. Moleong, *Metodologi Penelitian Kualitatif,* (Bandung: PT Remaja Rosdakarya, 2014), 402
[22] Consuelo G Selvila, et all, *Pengantar Metode Penelian,* (Jakarta: Universitas Indonesia UI-Press, 2006), 71
[23] Irfan Tamwifi, *Metodologi Penelian,* (Surabaya: UINSA Press, 2014), 219-220

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

gunakan yakni tulisan-tulisan ilmiah baik dalam bentuk buku, jurnal, artikel, maupun melalui media internet.

4. Teknik Pengumpulan Data

Dalam penelitian ini menggunakan teknik penelitian riset pustaka (*Library Research*), yaitu penelitian yang dilakukan dengan cara menghimpun dan menelaah data-data sumber kepustakaan berupa data-data primer dan sumber kepustakaan data sekunder yang relevan dengan pembahasan skripsi ini. Yang mana metode berupa pengumpulan bahan-bahan hukum, yang diperoleh dari buku pustaka atau bacaan lain yang memiliki hubungan dengan pokok permasalahn, kerangka dan ruang lingkup untuk menganalisis mengenai proses pemberhentian kepala daerah dalam ketatanegaraan Indonesia. Adapun teknik pengumpulannya dilakukan dengan membaca, merangkum, menelaah, dan mencatat hal-hal yang berhubungan dengan penelitian.

5. Teknik Pengolahan Data

Adapun teknik pengolahan data yang digunakan untuk mempermudah dalam menganalisis data dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1) *Editing,* yaitu memeriksa kembali semua data yang diperoleh, terutama dari kelengkapan, kejelasan makna, kesesuaian, dan keselarasan antara yang satu dengan yang lain.
2) *Organizing,* yaitu menyusun dan mensistematika data yang diperoleh dalam rangka paparan yang sudah direncanakan yang tersusun pada

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

bab III kajian teori tentang pemberhentian kepala daerah dalam ketatanegaraan Indonesia.

3) *Analyzing,* yaitu analisis data yang telah dideskripsikan pada bab III dalam rangka menganalisa pada bab IV dalam rangka untuk menunjang bahasa atas proses menjawab permasalahan yang telah dipaparkan didalam rumusan masalah.

6. Teknik Analisi Data

Pada tahap analisis data, data yang diolah dan dimanfaatkan sedemikian rupa sampai berhasil menyimpulkan kebenaran-kebenaran yang dapat dipakai untuk menjawab rumusan masalah yang diajukan dalam penelitian.

J. Sistematika Penelitian

Penulis menyusun melalui sistematika penulisan yang terdiri dari lima bab, dimana setiap babnya dibagi atas sub-sub bab, dengan perincian sebagai berikut:

Dalam bab satu merupakan pendahuluan, dan selanjutnya terdapat sub bab terdiri dari latar belakang, identifikasi masalah, batasan masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, kegunaan hasil penelitian, kajian pustaka, definisi operasional, metode penelitian, dan sistematika penulisan.

Bab dua memuat tentang penjelasan teori terkait konsep *fiqh siyāsah* yang bertujuan untuk menganalisis pada sub bab selanjutnya, terdiri dari

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

konsep *fiqh siyāsah,* pengertian *fiqh siyāsah dusturiyah,* konsep kepala daerah dalam *fiqh siyāsah.*

Bab ketiga adalah memuat data hasil analisa tentang pemberhentian bupati Mojokerto dalam sistem pemberhentian kepala daerah menurut Undang-Undang Pemerintahan Daerah.

Bab keempat memuat tentang analisa *fiqh siyāsah* terhadap pemberhentian kepala daerah dalam sistem ketatanegaraan Indonesia (studi kasus pemberhentian Bupati Mojokerto Mustofa Kamal Pasa)

Bab kelima memuat terkait penutup berisikan dua sub bab yakni kesimpulan dan saran, yang memuat kesimpulan dan rekomendasi, serta disajikan pokok-pokok temuan penelitian yang dihasilkan dan dimuat pada saran terkait lanjut atas penelitian.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

BAB II

KONSEP *FIQH SIYĀSAH* TENTANG PEMBERHENTIAN PEJABAT NEGARA ATAU BUPATI DALAM KONTEKS KEPALA DAERAH MENURUT UNDANG-UNDANG NOMOR 9 TAHUN 2015

A. Konsep *Fiqh Siyāsah*

1. Pengertian *Fiqh Siyāsah*

Secara etimologi kata *fiqh* berasal dari *faqaha-yafqahu-fikihan* berarti pemahaman yang mendalam dan membutuhkan pengerahan potensi akal, sedangkan secara terminologi *fiqh* diartikan sebagai pengetahuan keagamaan yang mencakup seluruh ajaran agama, baik berupa *aqidah* maupun *amaliah. Fiqh* merupakan bagian dari *syari'ah islamiyah,* yaitu pengetahuan tentang hukum *syariah islamiyah* yang berkaitan dengan perbuatan manusia yang telah dewasa dan berakal sehat (*mukallaf*) dan diambil dari dalil yang rinci[24]. Berdasarkan pengertian harfiah, kata *as-siyasah* berarti pemerintahan, pengambilan keputusan, pembuatan kebijakan, pengurusan, pengawasan, dan arti-arti lainnya[25].

Menurut Ibn 'Abid al-Diin, sebagaimana dikutip Ahmad Fathi Bahantsi, *Siyāsah* adalah kemaslahatan untuk manusia dengan menunjukkannya kepada jalan yang menyelamatkan, baik didunia maupun di akhirat. *Siyāsah* berasal daripada Nabi, baik secara khusus maupun secara umum, baik secara lahir maupun secra batin. Segi lahir *siyāsah*

[24] Rachmat Syafe'i, *Ilmu Ushul Fiqh,* (Bandung: Pustaka Setia, 2010), 18-19
[25] H.A Djazuli, *Fiqh Siyasah: Implementasi Kemaslahatan Umat dalam Rambu-rambu Syariah,* (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2009), 26

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

berasal dari para pemegang kekuasaan (para Sulthan dan Araja) bukan dari ulama, sedangkan secara batin *siyāsah* berasal dari ulama pewaris Nabi bukan pemegang kekuasaan[26]. Maka definisi *fiqh siyāsah* adalah suatu konsep yang berguna untuk mengatur hukum ketatanegaraan dalam bangsa dan negara yang bertujuan untuk mencapai kemaslahatan dan mencegah kemudharatan[27].

Fiqh Siyāsah termasuk kajian hukum ketatanegaraan Islam yang membahas tentang peraturan kehidupan manusia dalam tatanan negara agar mencapai kemaslahatan bersama. Secara rinci *fiqh siyāsah* sebagai ilmu ketatanegaraan, dalam konteks Islam membahas tentang siapa sumber kekuasaan, siapa pelaksana kekuasaan, apa dasar dan cara-cara pelaksana kekuasaan menjalankan kekuasaan serta kepada siapa kekuasaan tersebut dipertanggungjawabkan, termasuk bagaimana pengawasan terhadap pelaksana kekuasaan. Maka dari itu hubungan antara individu dengan negara atau hubungan antara pemerintah dengan yang diperintah, atau hubungan antara pemimpin dan yang dipimpin, atau hubungan antara penguasa dengan rakyat disebut dengan *fiqh siyāsah*[28].

Maka dapat disimpulkan Islam memposisikan manusia sebagai mahkluk atau hamba Allah yang mewajibkan untuk mengabdi dan taat terhadap aturan-aturan-Nya. Ketaatan tersebut tidak hanya berkaitan dengan kewajiban dengan-Nya (Beribadah) tetapi atura-aturan dalam

---

[26] Ahmad Fathi Bahantsi, *Al-Siyasah al-Jinayah fi al-Syariat al-Islamiyah,* Dar al-'Arubah, 61
[27] http://hmatfatahillah.blogspot.com diakses pada 01/12/2019 pukul 13.10 WIB
[28] Nurush Shobahah, *Penggunaan Hak Interpelasi Dewan Perwakilan Rakyat Prespektif Fiqih Siyasah,* AHKAM volume 5, Nomor 1, Juli 2017: 17-39, 31

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

kehidupan masyarakat dan bernegara yang dibuat oleh pemerintah, kepala negara dan kelembagaan negara.

2. Ruang Lingkup *Fiqh Siyāsah*

Menurut beberapa para ahli ketatanegaraan Islam membagi ruang lingkup *fiqh siyāsah* atas beberapa bagian[29]:

1) Imam Al-Mawardi, ahli *fiqh siyāsah* Madzhab Syafi'i dan negarawan masa Dinasti Abbasiyyah, dalam kitab *Al-Ahkam As-Sulthaniyyah,* beliau membagi ruang lingkup *fiqh siyāsah* dalam pembahasannya terdapat 5 (lima) bagian, yaitu *siyāsah dusturiyah*, *siyāsah dauliyah, siyāsah maliyah,* dan *siyāsah harbiyah, fikih siyāsah qada'iyyah..*
2) Ibnu Taimiyyah dalam kitab *asy-syiyasah al-Syar'iyyah fi Aislah al-Ra'I wa al-Ra'iyyah* membagi *fiqh siyāsah* menjadi 3 (tiga) bagian, yaitu politik administrasi, politik moneter, dan politik luar negeri.
3) Hasbi al-Siddieqy, ahli hukum Indonesia membaginya atas 8 (delapan) hukum, yaitu politik perundang-undangan, penetapan syariah atau hukum, peradilan, moneter, administrasi, luar negeri, pelaksanaan undang-undang, dan peperangan.

B. Pengertian *Fiqh Siyāsah Dustūriyah*

Kata *dusturi* berasal dari bahasa Persia, semula artinya seseorang yang mempunyai otoritas, baik dalam bidang politik maupun agama. Dalam perkembangan selanjutnya, kata ini ditunjukkan untuk anggota kependetaan (pemuka agama) *Zoroaster (majusi).* Dalam bahasa Arab kata *dusturi* berarti

[29] Sahal Mahfudz, *Fikih Sosial Antara Konsep dan Implementasi,* (Surabaya: Khalista Surabaya, 2007), 576

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

asas, dasar atau pembinaan. Dan menurut istilah, *dusturi* yakni kumpulan kaidah yang mengatur dasar dan hubungan kerja sama antara sesama anggota masyarakat dalam sebuah Negara, baik yang tertulis (konvensi) maupun tidak tertulis (konstitusi). *Ahkam Al-Dusturiyah* (Hukum Tata Negara dan Perundang-undangan) yaitu berkaitan dengan masalah politik, seperti mengenai pengaturan dasar dan sistem Negara, perundang-undangan dalam Negara, syarat-syarat, hak dan kewajiban pemimpin serta hubungan pemimpin dengan rakyatnya[30].

Fiqh siyāsah dustūriyah adalah hubungan antara pemimpin dan rakyatnya serta kelembagaan-kelembagaan yang ada di dalam masyarakatnya. Di dalam *fiqh siyāsah dustūriyah* dibatasi hanya membahas pengaturan dan perundang-undangan yang dituntut oleh hal ihwal kenegaraan dari segi persesuaian dengan prinsip-prinsip agama dan merupakan realisasi kemaslahatan manusia serta memenuhi kebutuhannya. Adapun menurut pendapat Suyuti Pulungan, *siyāsah dustūriyah* adalah *siyāsah* yang berhubungan dengan peraturan dasar tentang bentuk pemerintahan dan batasan kekuasaannya, cara pemilihan kepala Negara batasan yang lazim bagi pelaksanaan urusan umat dan ketetapan hak-hak yang wajib bagi individu dan masyarakat, serta antara penguasa dan rakyat.

[30] Bernard Lewis et al, *The Encyclopedia of Islam, vol 2,* (Leiden: E.J. Brill, 1978), 638. Lihat Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasah Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam,* Cet Ke I, (Jakarta: Gaya Media Pratama, 2001), 153.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Fiqh siyāsah dustūriyah mencakup bidang kehidupan yang sangat luas dan kompleks. Sekalipun demikian, secara umum, disiplin ini meliputi hal-hal sebagai berikut:

1. Persoalan dan ruang lingkup (pembahasan);
2. Persoalan imamah, hak dan kewajiban;
3. Persoalan rakyat, statusnya, dan hak-haknya;
4. Persoalan *bai'at;*
5. Pesoalan *waliyul ahdi;*
6. Persoalan perwakilan;
7. Persoalan *ahlul halli wal aqdi;*
8. Persoalan *wizaroh* dan perbandingannya.

Keseluruhan persoalan tersebut, dan persoalan *fiqh siyāsah dustūriyah* umumnya tidak dapat dilepaskan dari dua hal pokok: *pertama,* dalil-dalil *kulliy,* baik ayat-ayat Al-Qur'an maupun Hadis, maqosidu syariah, dan semangat ajaran Islam di dalam mengatur masyarakat, yang tidak akan berubah bagaimanapun perubahan masyarakat. Karena dalil-dalil *kulliy* tersebut menjadi unsur dinamistor di dalam mengubah masyarakat. *Kedua,* aturan-aturan yang dapat berubah karena perubahan situasi dan kondisi, termasuk di dalamnya hasil ijtihad para ulama, meskipun tidak seluruhnya.

Sebagian dari dalil-dalil *kulliy* dan aturan-aturan yang dapat berubah akan dikemukakan di dalam pembahasan selanjutnya. Apabila kita lihat dari sisi lain *fiqh siyāsah dustūriyah* ini dapat dibagi kepada:

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

1. Bidang *siyāsah tasri'iyah,* termasuk di dalamnya persoalan *ahlu hali wal aqdi,* perwakilan persoalan rakyat. Hubungan muslimin dan non muslim di dalam satu negara, seperti Undang-Undang Dasar, undang-undang, peraturan pelaksanaan, peraturan daerah, dan sebaginya.
2. Bidang *siyāsah tanfidiyah,* termasuk di dalamnya persoalan imamah, persoalan *bai'ah, wuzaroh, waliy al-ahdi,* dan lain-lain.
3. Bidang *siyāsah qadlā'iyah,* termasuk di dalamnya masalah-masalah peradilan.
4. Bidang *siyāsah idāriyah,* termasuk di dalamnya masalah-masalah administratif dan kepegawaian[31].

Sumber *fiqh dustūriyah* tentu pertama-tama adalah Al-Qur'an al-Karim yaitu ayat-ayat yang berhubungan dengan prinsip-prinsip kehidupan kemasyarakatan, dalil-dalil *kulliy* dan semangat ajaran Al-Qur'an. Kemudian hadis terutama sekali hadis-hadis yang berhubungan dengan imamah, dan kebijaksanaan-kebijaksanaan Rasulullah SAW. Di dalam menerapkan hukum negeri Arab.

C. Konsep kepala daerah dalam *fiqh siyāsah dustūriyah*

1. Istilah kepala daerah

Menurut fiqh siyāsah kepala daerah disebut wali. Wali adalah orang yang diangkat khalifah untuk menjadi pejabat pemerintahan (hakim) disuatu daerah serta menjadi pemimpin di daerah tertentu. Islampun menjelaskan bahwa kepala daerah dikenal dengan sebutan "*amir*" artinya

[31] H.A Djazuli, *Fiqh siyasah: Implementasi Kemaslahatan Umat dalam Rambu-Rambu Syariah,* (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2013), Cet. V, 47-48

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

digunakan untuk gelar-gelar jabatan penting yang bervariasi dalam perkembangan sejarah pemerintahan Islam dengan sebutan yang beragam seperti *amir al-mu'minin, amir al-muslimin, amir al-umara,* dan *amir*[32].

2. Pemilihan kepala daerah

Menurut Al-Mawardi pemilihan kepala daerah tidaklah dipilih secara langsung. Hal ini seperti di Indonesia yang memilih kepala daerah secara langsung, namun kepala daerah diangkat oleh Khalifah (kepala negara). Jika kepala daerah diangkat oleh *Imam* untuk salah satu daerah atau wilayahnya, maka kekuasaannya terbagi kedalam dua bagian yaitu bersifat khusus dan bersifat umum. Kepala daerah yang diangkat dengan *akad* sukarela mempunyai tugas tertentu dan otoritas tertentu pula, sedangkan kepala daerah yang diangkat dengan paksaan itu seorang yang menggunakan kekuatan senjata kemudian diangkat oleh *imam* (khalifah) untuk menjadi penguasa diwilayah tersebut dan diberi wewenang untuk mengelola dan menatanya[33].

Dalam Islam formulasi memilih pemimpin serta sistem pelaksanaan dalam hukum Islam adalah maslahah. Penempatan maslahah sebagai prinsip utama karena maslahah merupakan konsep paling penting dalam syariah. Maslahah adalah tujuan syariah Islam dan menjadi inti utama syariah Islam. Para ulama merumuskan *maqashid syarī'ah* (tujuan syariah) adalah mewujudkan kemaslahatan. Imam Al-Juwaini, Al-Ghazali, Asy-

[32] Suyuti Pulungan, *Fiqh Siyasah: ajaran, sejarah, dan pemikiran,* (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 1994), 63.
[33] Al-Mawardi, *Ahkam sulthaniyah: Sistem Pemerintahan Khilafah Islam,* (Jakarta: Al-Azhar Press, 2015), 59.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Syātibi, Ath-Thufi dan sejumlah ilmuwan Islam telah sepakat tentang hal itu. Maka dengan demikian, sangat tepat dan proporsional apabila maslahah ditempatkan sebagai prinsip utama memilih pemimpin dalam Islam. Dan dalam penyelenggaraan pilkada secara langsung tersebut paling besar maslahatnya, dan dalam penyelenggaraan pilkada langsung terdapat aspek maslahat yaitu[34]:

1) Bidang politik dan pemerintahan.
2) Bidang hukum.
3) Bidang sosial ekonomi.

3. Pemberhentian kepala daerah

Istilah pemberhentian sama dengan istilah *pemakzulan* dan mempunyai konotasi yang sama dengan istilah *impeachment.* Dalam istilah akademik *pemakzulan* adalah proses hukum ketatanegaraan untuk memecat presiden atau pejabat negara lainnya dari jabatannya[35]. Dalam pandangan Islam, kepemimpinan merupakan sebuah amanah dan tanggung jawab yang tidak hanya dipertanggungjawabkan kepada rakyatnya tetapi juga dipertanggungjawabkan kepada Allah SWT. Islam sebagai agama yang berorientasi kepada pewujudan kemaslahatan umat manusia yang menginginkan hidup berbahagia didunia maupun diakhirat[36].

---

[34] I-Syatiby, *al-Muwafaqat fi Ushul al-Syari'ah,* (Kairo: Mustafa Muhammad, t.th.) jilid II, 2-3.
[35] Hamdan Zoelva, *Impeachment Presiden Alasan Tindak Pidana Pemberhentian Presiden Menurut Undang-Undang 1945,* (Jakarta: Sinar Grafika, 2011), 10.
[36] Azyumardi Azra, *Kajian Termasuk Al-Qur'an Tentang Kemasyarakatan,* (Bandung: Angkatan, 2008), 200.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Dalam Islam konsep kepemimpinan dikenal dengan istilah *wali*. Wali merupakan orang yang diangkat oleh khalifah untuk menjadi pejabat pemerintahan (*hakim*) disuatu daerah. Adapun negeri dalam negara Islam dibagi menjadi beberapa bagian yaitu masing-masing bagian itu disebut *wilayah* (setingkat provinsi), dan setiap wilayah dibagi masing-masing bagian itu disebut *imalah* (setingkat kabupaten). Dimana orang yang memimpin wilayah tersebut disebut dengan wali, sedangkan orang yang memimpin *'imalah* tersebut disebut dengan 'amil dan hakim. Seorang wali adalah wakil khalifah dalam pemerintahan, jadi wali juga merupakan seorang pejabat yang dimana untuk menjadi seorang wali syaratnya sama seperti khalifah atau kepala negara[37].

Pemberhentian kepala daerah telah ada sejak pada zaman Rasulullah, salah satunya pemberhentian kepala daerah yang pada masa pemerintahan Ali disebabkan nepotisme. Tetapi didalam Islam mengenai mekanisme pemberhentian kepala daerah/amir/wali tidak ditemukan penjelasan secara rinci, akan tetapi didalam kitab-kitab *fiqh siyāsah* setidaknya ditemukan beberapa cara pemberhentian kepala daerah yang disamakan dengan pemberhentian kepala negara karena kepala negara dan kepala daerah memiliki peranan penting dalam memimpin suatu wilayah yang membedakan adalah batas wilayah kekuasaannya.

[37] Abdul Qadim Zallum, *Sistem Pemerintahan Islam (Nidhamul Hukmi Fil Islam),* (Bangil: Al-Izzah, 2002), 209-210.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Menurut pandangan beberapa para ahli tentang pemberhentian (*pemakzulan*) atau *impeachment* imam/khalifah/kepala negara, yakni[38]:

1) Imam Al-Mawardi, ada 2 (dua) alasan yaitu *Pertama*, mengalami perubahan dalam status moral (*akhlak*) secara teknis disebut dengan pelanggaran terhadap norma-norma keadilan (*'adalah*). *Kedua*, terjadi perubahan dalam diri imam seperti hilang panca indra jasmani, hilang/cacat organ tubuh, dan hilang kemampuan mengawasi dan memimpin rakyat.
2) Al-Nabhani, ada 3 (tiga) alasan yaitu *Pertama,* seorang khalifah murtad dari Islam. *Kedua,* seorang khalifah gila total (parah) yang tidak bisa disembuhkan. *Ketiga,* seorang khalifah ditawan musuh yang kuat dan tidak memungkinkan bisa melepaskan diri dari tawanan tersebut, bahkan tidak ada harapan untuk bebas.
3) Din Syamsuddin, ada beberapa alasan diantaranya yaitu menyimpang dari keadilan, kehilangan paanca indera atau organ tubuh lainnya, kehilangan kebebasan bertindak karena telah dikuasai oleh orang-orang dekatnya, tertawan, dan menjadi fasik artinya terjatuh dalam kecenderungan syahwat semisal melakukan perselingkungan.

Al-Din Al-Nabhani berpendapat bahwa pemberhentian kepala daerah tergantung kepada kepala negara, dan yang berhak memberhentikan adalah kepala negara. Diantaranya, Rasulullah pernah memberhentikan Mu'adz bin Jabal dari Yaman tanpa alasan, Rasulullah juga memberhentikan 'Ila al-

[38] Mujar Ibnu Syarif dan Khamami Zada, *Fiqh Siyasah (Doktrin dan Pemikiran Politik Islam),* (Jakarta: Erlangga, 2008), 168-181

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Hadharami yang menjadi amil di Bahrain hanya karena Rasulullah mendapat pengaduan tentang 'ila dari utusan Abdul Qais. Umar bin Khattab juga memberhentikan seorang kepala daerah dengan alasan tertentu seperti memberhentikan Ziyad bin Abi Sufyan dengan tanpa alasan, kemudian pernah memberhentikan Sa'ad bin Abi Waqqash dengan alasan mendapat pengaduan dari orang-orang tentang dirinya. Khalifah berkata "aku memberhentikannya bukan karena ia lemah, bukan juga ia berkhianat". Dan semua itu menunjukkan bahwa seorang kepala negara berhak memberhentikan seorang kepala daerah kapan saja dan saat ada pengaduan dari penduduk daerah yang di pimpin oleh kepala daerah tersebut[39].

Maka dapat disimpulkan bahwa mekanisme pemberhentian kepala daerah secara teoritis *fiqh siyāsah* terjadi apabila seorang kepala daerah sudah menyimpang dari syariat, tidak adil, dan tidak memenuhi lagi syarat sebagai kepala daerah.

4. Syarat dan kewajiban kepala daerah

Didalam Islam kepala daerah tidak dipilih oleh rakyat tetapi diangkat oleh kepala negara (*khalifah*). Menurut Al-Mawardi syarat menjadi kepala daerah tidak jauh berbeda dengan yang ditetapkan untuk menjadi wakil

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

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

khalifah. Al-Mawardi memberikan kriteria terhadap orang yang berhak dipilih menjadi pemimpin (imam) dengan 7 (tujuh) syarat, yakni[40]:

1) Adil dengan segala persyaratannya (benar tutur katanya, dapat dipercaya, terpelihara dari segala yang haram, menjauhi segala dosa dan hal-hal yang merugikan, memegang *muru'ah:* yang mengurangi keadilan itu adalah *al-fasqu* yang terdiri dari 2 (dua) hal yaitu (1) mengikuti syahwat, (2) yang berhubungan dengan syuhbat. Adapun yang pertama berhubungan dengan anggota badan yaitu melakukan yang haram dan kemungkaran, sedangkan yang kedua berkaitan dengan *itiqodiyah*).
2) Memiliki ilmu yang dapat melakukan ijtihad dalam menghadapi persoalahan dan hukum.
3) Sehat pendengaran, mata, dan lisannya supaya dapat berurusan langsung dengan tanggung jawab.
4) Sehat badan sehingga tidak terhalang untuk melakukan gerak dan langkah cepat
5) Pandai dalam mengendalikan urusan rakyat dan kemaslahatan umum
6) Berani dan tegas membela rakyat, wilayah negara, dan menghadapi musuh.
7) Keturunan Quraisy.

[40] Al-Mawardi, *Ahkam sulthaniyah: Sistem Pemerintahan Khilafah Islam, terj:* Khalifurrahman Fath dan fathurrahman, (Jakarta: Qisthi Press, 2014), 17-19

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Dari ketujuh syarat yang dijelaskan diatas, akan lebih dijelaskan yakni[41]:

1) Keseimbangan (*al-'adalah*) yang memenuhi semua kriteria. Yaitu seorang pemimpin harus memiliki kreadibitas secara menyeluruh dalam dirinya yang meliputi adil, jujur, bertabiat dan watak baik, berakhlak baik, mendahulukan kepentingan umat dan taat terhadap syariat agama.
2) Mempunyai ilmu pengetahuan yang membuatnya dapat melakukan ijtihad untuk menghadapi kejadian-kejadian yang timbul dan untuk membuat kebijakan hukum.
3) Lengkap dan sehat fungsi panca indranya. Seorang pemimpin harus memiliki kelengkapan fungsi panca indra. Jika salah satu panca indranya mengalami gangguan atau tidak berfungsi, maka akan menghalangi untuk bisa menjabat daerah kekuasaannya karena akan menghambat jalannya tugas sebagai pemimpin saat ia terpilih dan diangkat sebagai pemimpin, antara lain yaitu bisa mendengar, bisa berbicara, bisa melihat, bisa merasakan dan membedakan rasa makanan, serta mencium bau.
4) Tidak ada kekurangan pada anggota tubuhnya yang menghalangi untuk bergerak dan bertindak, diantaranya yaitu lengkap kedua matanya, kedua tangan dan kakinya, kedua telinganya, lengkap akalnya (tidak gila maupun sakit jiwa), dan tidak dalam tawanan musuh.

[41] Al-Mawardi, *Ahkam sulthaniyah: Sistem Pemerintahan Khilafah Islam, terj:* Khalifurrahman Fath dan fathurrahman, (Jakarta: Qisthi Press, 2014), 17-19

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

5) Visi pemikirannya baik sehingga ia dapat menciptakan kebijakan bagi kepentingan rakyat dan mewujudkan kemaslahatan umat. Dan seorang pemimpin harus memiliki visi pemikiran yang baik, maju, dan wawasan luas.
6) Mempunyai keberanian dan sifat menjaga rakyat yang membuatnya mempertahankan rakyatnya memerangi musuh. Syarat ini mutlak dibutuhkan apalagi saat situasi sosial politik sedang kacau dan stabilitas negara terganggu, maka seorang pemimpin dituntut berani bertindak dan membuat kebijakan yang bersifat melingdungi rakyat dan memerangi musuh.
7) Mempunyai nasab dari suku Quraisy, merujuk pada hadits yang diriwayatkan oleh Ahmad:

   "*Para pemimpin adalah dari suku Quraisy*". (HR.Ahmad)

   Dari ketujuh syarat tersebut harus dipenuhi seseorang saat dipilih atau diberi kepercayaan untuk menjabat sebagai pemimpin. Syarat ahlul ijtihad bagi calon pemimpin itu hal yang paling penting karna mengemban tugas sebagai pemimpin sangatlah berat untuk dilaksanakan jika tidak mempunyai ilmu yang luas[42].

Menurut Abu Ja'la al-Hambali menyebutkan ada 4 (empat) syarat *imam* sebagai berikut, yaitu[43]:

1) Haruslah orang Quraisy.

[42] Mujar Ibn Syarif, *Presiden Non Muslim Di Negara Muslim: Tinjauan Dari Prespektif Politik Islam dan Relevansinya Dalam Konteks Indonesia,* (Jakarta: Pustaka Sinar, 2006), 42.
[43] Abu Ja'la al-Hambali, *Al-Ahkam Asulthaniyah,* (Mesir: Musthafa al-Babi al-Halabi), Cet.II, 4.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

2) Memiliki syarat-syarat seorang hakim yaitu merdeka, baligh, berakal, berilmu dan adil.
3) Mampu memegang kendali didalam masalah-masalah peperangan, *siyāsah,* dan pelaksanaan hukuman.
4) Orang yang paling baik atau utama didalam ilmu dan agama.

Ibnu Taimiyyah, "tidak mengharuskan seorang penguasa memiliki kualitas yang lebih banyak dari seorang saksi yang dapat dipercayai". Walaupun demikian, Ibnu Taimiyyah memberi syarat tambahan yaitu amanah dan memiliki kekuatan. Amanah itu takut kepada Allah, tidak menjual ayat-ayat Allah tidak takut kepada manusia, sedangkan kekuatan itu sesuai dengan tugas yang disandangnya. Bukan saja di kalangan para ulama terdahulu terdapat perbedaan pendapat tentang persyaratan seorang *imam,* akan tetapi juga terdapat perbedaan pendapat tersebut dikalangan ulama yang sekarang.

Yusuf Musa setelah menguraikan syarat-syarat *imam* menurut Ibn Hazm al-Juwaeni, Al-Ghazali, Al-Kamal bin Abi Syarif dan Al-Kamal bin Hunam, Al-Iji, Al-Baqalani dan Ibnu Khaldun akhirnya beliau berpendapat bahwa syarat *imam* adalah Islam, laki-laki, mukallaf, berilmu, adil, mampu, dan selamat pancaindranya dan anggota badannya. Demikian pula Abdul Qadir Audah mensyaratkan ketujuh syarat tersebut diatas. Sedangkan Ibnu Khaldun hanya memberi 4 (empat) syarat, yakni:

a. Memiliki ilmu pengetahuan.
b. Adil.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

c. Mampu melaksanakan tugas termasuk kearifan.

d. Sehat jasmani dalam arti pancaindranya dan anggota badan lainnya.

Oleh karena itu, mendidik pribadi-pribadi untuk jadi pemimpin adalah penting, agar banyak terdapat calon-calon pemimpin yang memenuhi persyaratan paling banyak, sehingga mendekati kepada pemimpin yang ideal. Apabila yang ideal tidak ada maka dipilih yang paling mendekati kata ideal. Apabila itupun tidak ada, maka dipilih yang paling maslahat diantara yang ada. Jadi, *wilayah al-ahd* dapat saja terjadi dan sah asal diakui oleh *ahl al-hall wa al-aqdi* dan memenuhi pesyaratan[44].

Islam sebagai agama amal adalah sangat wajar apabila meletakkan *focus of interest*-nya pada kewajiban. Hak itu sendiri datang apabila kewajiban telah dilaksanakan secara baik. Demikian pula halnya dengan kewajiban-kewajiban *imam,* ternyata tidak ada kesempatan diantara ulama terutama dalam perinciannya sebagai contoh akan dikemukakan. Menurut Imam Al-Mawardi, kewajiban-kewajiban *imam* yaitu[45]:

a. Memelihara agama, dasar-dasarnya yang telah ditetapkan, dan apa-apa yang telah disepakati oleh umat salaf.

b. Mentanfidzkan hukum-hukum diantara orang-orang yang bersengketa, dan menyelesaikan perselisihan, sehingga keadilan terlaksana secara umum.

---

[44] H.A Djazuli, *Fiqh Siyasah: Implementasi Kemaslahatan Umat dalam Rambu-Rambu Syariah,* (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2009), 72-73

[45] H.A Djazuli, *Fiqh Siyasah: Implementasi Kemaslahatan Umat dalam Rambu-Rambu Syariah,* (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2009), 61-62

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

c. Memelihara dan menjaga keamanan agar manusia dapat dengan tentram dan tenang berusaha mencari kehidupan, serta dapat berpergian dengan aman tanpa ada gangguan terhadap jiwanya ataau hartanya.
d. Menegakkan hukum-hukum Allah, agar orang tidak berani melanggar hukum dan memelihara hak-hak hamba dari kebinasaan dan kerusakan.
e. Menjaga tanpa batas dengan kekuatan yang cukup, agar musuh tidak berani menyerang dan menumpahkan darah muslim atau nonmuslim yang mengadakan perjanjian damai dengan muslim (*mu'ahid*).
f. Memerangi orang yang menentang Islam setelah dilakukan dakwah dengan baik-baik tapi mereka tidak mau masuk Islam dan tidak pula jadi kafir dzimi.
g. Memungut fay dan sedekah-sedekah sesuai dengan ketentuan syara atas dasar nash atau ijtihad tanpa ragu-ragu.
h. Menetapkan kadar-kadar tertentu pemberian untuk orang-orang yang berhak menerimanya dari baitulmal dengan wajar serta membayarkan pada waktunya.
i. Menggunakan orang-orang yang dapat dipercaya dan jujur di dalam menyelesaikan tugas-tugas serta menyeraahkan pengurusan kekayaan negara kepada mereka. Agar pekerjaan dapat dilaksanakan oleh orang-orang yang ahli, dan harta negara diurus oleh orang yang jujur.
j. Melaksanakan sendiri tugas-tugasnya yang langsung didalam membina umat dan menjaga agama.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Yusuf Musa menambahkan kewajiban lain, yakni menyebarluaskan ilmu dan pengetahuan, karena kemajuan umaat sangat tergantung kepada ilmu-ilmu agama dan ilmu-ilmu keduniawian. Apabila dikaitkan kewajiban ini dengan *muqasidu syariah,* maka tugas daan kewajiban *imam* tidak lepas dari hal-hal berikut, yakni[46]:

a. Yang *dharuri,* meliputi *hifdh al-din, hifdh al-nafs, hifdh al-'aql, hifdh al-nasl/irild,* dan *hifdh al-mal* serta *hifdh al-ummah,* dalam arti seluas-luasnya, seperti didalam *hifdh al-mal* termasuk didalam mengusahakan kecukupan sandang, pangan, dan papan disamping menjaga agar jangan terjadi gangguan terhadap kekayaan.
b. Hal-hal yang bersifat *haaji,* yang mengarah kepada kemudahan didalam melaksanakan tugas.
c. Hal-hal yang *taksini,* yang mengarah kepada terpeliharanya rasa keindahan dan seni dalam batas-batas ajaran Islam.

Dan yang penting ulil amri harus menjaga dan melindungi hak-hak rakyatnya dan mewujudkan hak asasi manusia, seperti hak milik, hak hidup, hak mengemukakan pendapat dengan baik dan benar, hak mendapatkan penghasilan yang layak, hak beragama dan lain-lain.

5. Tokoh-tokoh kepala daerah dalam masa Nabi dan Sahabat

Dalam bahasa Arab khilafah berasal dari kata *khalafah* yang artinya menggantikan, dan orang yang memimpin disebut dengan khalifah atau imam atau amirul mukminin. Khalifah merupakan suatu gelar yang

[46] H.A Djazuli, *Fiqh Siyasah: Implementasi Kemaslahatan Umat dalam Rambu-Rambu Syariah,* (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2009), 62-63

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

diberikan kepada pemimpin umat Islam setelah wafatnya Nabi Muhammad dengan kata lain "khulafaur rasyidin". Khilafah merujuk pada sistem kepemimpinan umat yang mana menggunakan Islam sebagai ideologi serta undang-undangnya mengacu pada Al-Qur'an, Hadits, Ijma, dan Qiyas. Sistem ini diterapkan diawal perkembangan agama Islam. Didalam sejarahnya, pasca wafatnya Nabi Muhammad para sahabat membai'at Abu Bakar untuk menjadi khalifah, kemudian Abu Bakar wafat para sahabat membai'at Umar bin Khattab, kemudian Umar bin Khattab wafat para sahabat membai'at Utsman bin Affan, dan kemudian Utsman bin Affan wafat para sahabat membai'at Ali bin Abi Thalib.

Kemudian sistem ini berubah pada pemerintahan *Khilafah Umayyah*, *Abbasiyah* hingga masa *Utsmaniyah* yang dimana setelah khalifah wafat akan digantikan oleh anaknya. Dan sistem ini mirip dengan sistem kerajaan pada zaman sekarang. Tetapi ada perbedaannya yakni jika kekuasaan khalifah ditujukkan sebagai perwakilan umat dalam menjalankan dan menerapkan syariat Islam sebagai dasar hukum dan pemerintahan. Sedangkan kekuasaan raja, kekuasaan yang mutlak mempunyai kuasa penuh untuk memerintah negaranya[47].

Dalam bahasan Arab Kekhalifahan Rasyidin berasal dari kata *al-khilafah ar-Rāsyidīyah* yang artinya kekhalifah yang berdiri setelah wafatnya Nabi Muhammad SAW tahun 632 M atau 11 H. Kekhalifah ini terdiri dari 4

[47]https://id.m.wikipedia.org/wiki/Khilafah. Diakses pada tanggal 09/02/2020 pukul 13:32

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

(empat) khalifah pertama dalam sejarah Islam disebut "Khulafaur Rasyidin", yakni[48]:

1) Abu Bakar Ash Shiddiq atau *'Abdullah Sahābī As-Siddīq* pada 8 Juni 632 sampai 22 Agustus 634

Semasa hidupnya Nabi Muhammad SAW tidak pernah menitipkan pesan atau menunjuk siapa yang akan menjadi penggantinya, sehingga pada saat Nabi Muhammad wafat terjadi beberapa perselisihan ketika proses pengangkatan khalifah antara kaum *muhajirin* dan kaum *anshar*. Kaum Anshar menawarkan Saad bin Ubadah dan Abu Bakar Ash Shiddiq menawarkan Umar bin Khattab dan Abu Ubaidah. Tetapi Umar bin Khattab menolak usulan Abu Bakar, menurutnya Abu Bakar yang pantas menjadi khalifah dari kaum *muhajirin.*

Dengan adanya musyawarah maka disepakati bahwa Abu Bakar yang pantas menjadi seoraang khalifah. Adapun beberapa kesepakatan tersebut dari Abu Bakar, yaitu:

a. Orang pertama yang mengakui peristiwa Isra' Mikraj.
b. Orang yang menemani Nabi Muhammad SAW berhijrah ke Madinah.
c. Orang yang sangat gigih dalam melindungi orang yang memeluk agama Islam, dan.
d. Imam shalat sebagai pengganti Nabi Muhammad SAW ketika sedang sakit.

[48]https://id.m.wikipedia.org/wiki/khilafah. Rein Taagepera, *Size and Duration of Empires: Growth-Decline Curves 600 B.C to 600 A.D, Sosial History,* 1979, Vol. III, 115-138

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Semasa kepemimpinannya yang singkat beliau memprioritaskan penyelesaian problem dalam negeri. Segala keputusan ada ditangan Khalifah Abu Bakar, dia selalu mengadakan musyawarah dengan para sahabatnya sebelum memutuskan sesuatu diantaranya untuk memerangi orang yang tidak membayar zakat, terjadi musyawarah dengan Umar bin Khattab. Alasan Abu Bakar bahwa tidak ada yang memisahkan antara shalat dan zakat Al-Qur'an, dia beralasan karena Nabi Muhammad tidak pernah mencontohkannya, shalat dan zakat adalah kesatuan rukun Islam yang tidak boleh dipisahkan. Abu Bakar menunjuk langsung Umar bin Khattab sebagai penggantinya dengan mempertimbangkan situasi politik yang ada.

2) Umar bin Khattab atau *Sahābī Al-Farooq Amir al Mu'minin* pada 23 Agustus 634 sampai 03 November 644

Sebelum meninggal Abu Bakar Ash Shiddiq bertanya kepada para sahabatnya tentang penunjukan Umar bin Khattab sebagai penggantinya. Beliau menanyakan hal itu kepada Abdurrahman bin Auf, Utsman bin Affan, Asid bin Hudhair Al-Anshary, Sa'id bin Zaid serta sahabatnya dari kaum *muhajirin* maupun kaum *anshar.* Ketika Abu Bakar sakit, beliau memanggil Utsman bin Affan untuk menulis wasiat yang berisi tentang penunjukan Umar bin Khattab sebagai penggantinya, agar sepeninggalannya tidak ada perselisihan di kalangan umat Islam masalah Khalifah. Umar mengumumkan dirinya bukan sebagai *Khalifatur Rasul* (pengganti Rasul) tetapi sebagai *Amirul*

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Mukminin (pemimpin orang-orang beriman), Umar menjabat khilafah selama 12 tahun. Umar memprioritaskan perluasan Islam, hingga mencapai sepertiga dunia. Posisi Islam menyamai kekuatan besar yaitu Romawi dan Persia.

3) Utsman bin Affan atau *Sahābī Dhun Nurayn Amir al-Mu'minin* pada 11 November 644 sampai 20 Juni 656

Ketika Umar sakit keras karena ditikam oleh Abu Lu'lu'ah al-Majusi seorang budak asal persia, dia membentuk tim formatur yang terdiri dari Utsman bin Affan, Ali bin Abi Thalib, Thalhah bin Ubaidillah, Zubair bin Awwam, Abdurrahman bin Auf, dan Saad bin Abi Waqqas dan tim formatur ditugaskan untuk memilih salah satu diantara mereka sebagai penggantinya. Empat orang anggota mengundurkan diri sebagai calon khalifah sehingga tinggal 2 (dua) orang yaitu Utsman bin Affan dan Ali bin Abi Thalib. Dalam proses pemilihan menghadapi kesulitan, tetapi melalui kesepakatan dan persetujuan umat Islam maka diangkatlah Utsman bin Affan sebagai khalifah pada usia 70 tahun dan menjadi khalifah selama 12 tahun. Utsman bin Affan mengembangkan Islam ke beberapa daerah yang belum tercapai pada masa Umar bin Khattab. Selain itu, Utsman memperhatikan pembangunan dalam kota seperti membangun bendungan pencegah banjir, jalan-jalan, jembatan, masjid, dan perluasan masjid Nabawi. Pada masalah kepemimpinannya Utsman bin Affan tidak meninggalkan pesan, dia terbunuh dalam

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

peristiwa berdarah ketika membaca al-Qur'an dan hal itulah yang memperburuk situasi politik.

4) Ali bin Abi Thalib atau *Sahābī Amir al-Mu'minin* pada 20 Juni 656 sampai 29 Januari 661

Setelah Utsman bin Affan meninggal, umat Islam bingung siapa yang bakal menggantikan Utsman bin Affan. Kemudian ada usulan untuk mengangkat Ali bin Abi Thalib menjadi khalifah, usulan tersebut disetujui mayoritas umat Islam kecuali mereka yang *pro Muawiyah bin Abi Sufyan.* Ali bin Abi Thalib sempat menolak, tetapi dengan adanya desakan yang sagat kuat akhirnya dia menerima tawaran jabatan khalifah. Pada zaman Ali bin Abi Thalib wilayahnya luas dan besar serta perjuangannya sudah terpengaruh oleh motivasi duniawi. Beliau juga menghadapi perlawanan Zubair bin Awwam dan Aisyah karena dianggap tidak menghukum pelaku pembunuhan Utsman bin Affan, pertentangan keduanya mengakibatkan perang Jamal atau perang unta karena Aisyah menunggang unta dalam peperangan. Peperangan Ali dengan Muawiyah mengakibatkan perang Siffin.

Perang tersebut berakhir dengan tahkim atau arbitrase di Daumatul Jandal pada tahun 34 H, berakibat munculnya 3 (tiga) golongan di kalangan umat Islam yaitu Khawarij, Murji'ah, dan Syiah. Ketingaya golongan yang sangat kuat dan mewarnai perkembangan pemikiran dalam Islam.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

BAB III
PEMBERHENTIAN BUPATI MOJOKERTO DALAM SISTEM PEMBERHENTIAN KEPALA DAERAH MENURUT UNDANG-UNDANG PEMERINTAHAN DAERAH

A. Kedudukan Kepala Daerah menurut Pemda

Dalam Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 2015 memberikan definisi tentang Pemerintahan Daerah yang dimana dijelaskan Pemerintahan Daerah adalah kepala daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom. Pada Pasal 59 ayat (1) Undang-Undang nomor 9 tahun 2015 dijelaskan bahwa setiap daerah dipimpin oleh kepala daerah Pemerintahan Daerah yang disebut kepala daerah, dan pada ayat (2) dijelakkan bahwa kepala daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) untuk daerah provisi disebut gubenur untuk daerah kabupaten disebut bupati dan untuk daerah kota disebut wali kota.

Kepala daerah adalah pimpinan lembaga yang melaksanakan peraturan perundang-undangan, dalam wujud konkritnya lembaga pelaksana kebijakan daerah adalah organisasi pemerintahan. Kepala daerah menyelenggarakan pemerintahan di daerahnya berdasarkan apa yang dijelaskan di Pasal 59 ayat (2) Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015.

Untuk daerah provinsi, lembaga pelaksana kebijakan daerah adalah pemerintah provinsi yang dipimpin oleh gubenur. Dalam praktiknya ruang lingkup tugasnya yakni melaksanakan semua peraturan perundang-undangan

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

baik dibuat bersama DPRD provinsi, DPR, dan presiden, maupun lembaga eksekutif pusat sebagai operasionalisasi undang-undang. Lembaga pelaksana kebijakan daerah kabupaten adalah pemerintah kabupaten yang dipimpin oleh bupati. Pemerintah kabupaten bukan bawahan provinsi tapi sesama daerah otonom, bedanya wilayahnya lebih kecil dari provinsi, dan sistem pemerintahannya hanya berasas desentralisasi. Dan untuk gubenur yang karena jabatannya berkedudukan juga sebagai wakil pemerintah diwilayah provinsi yang bersangkutan, dalam artian untuk menjembatani dan memperpendek rentang kendali pelaksanaan tugas dan fungsi pemerintah termasuk dalam pembinaan dan pengawasan terhadap penyelenggaraan urusan pemerintahan pada sastra pemerintahan kabupaten dan kota. Wakil pemerintah sebagaimana yang dimaksud yakni perangkat pemerintah pusat dalam rangka dekonsentrasi.

Gubenur, bupati, dan walikota masing-masing sebagai kepala pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten dan daerah kota diplih secara demokratis. Pemerintahan daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan pemerintah pusat[49].

Dengan adanya pemilihan kepala daerah secara demokratis, maka ada pula syarat yang harus dipenuhi oleh calon kepala daerah dan atau wakil kepala daerah dijelaskan dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Pemilihan Umum Kepala Daerah pada Pasal 7, dijelaskan:

[49] Titik Triwulan Tutik, *Restorasi Hukum Tata Negara Indonesia Berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945,* (Depok: Prenadamedia Group, 2017), 264-265

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Warga negara Indonesia yang dapat menjadi Calon Gubenur dan Calon Wakil Gubenur, Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati, serta Calon Walikota dan Calon Wakil Walikota adalah yang memenuhi persyaratan sebagai berikut:

a. bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa;
b. setia kepada Pancasila, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, cita-cita Proklamasi Kemerdekaan 17 Agustus 1945, dan Negara Kesatuan Republik Indonesia;
c. berpendidikan paling rendah sekolah lanjutan tingkat atas atau sederajat;
d. berusia paling rendah 30 (tiga puluh) tahun untuk Calon Gubenur dan Calon Wakil Gubenur serta 25 (dua puluh lima) tahun untuk Calon Bupati dan Wakil Bupati serta Calon Walikota dan Calon Wakil Walikota;
e. mampu secara jasmani dan rohani berdasarkan hasil pemeriksaan kesehatan menyeluruh dari tim dokter;
f. tidak pernah dijatuhi pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih;
g. tidak sedang dicabut hak pilihnya berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap;
h. tidak pernah melakukan perbuatan tercela yang dibuktikan dengan surat keterangan catatan kepolisian;
i. menyerahkan daftar kekayaan pribadi;
j. tidak sedang memiliki tanggungan utang secara perseorangan dan/atau secara badan hukum yang menjadi tanggung jawabnya yang merugikan keuangan negara;
k. tidak sedang dinyatakan pailit berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap;
l. memiliki Nomor Pokok Wajib Pajak dan memiliki laporan pajak pribadi;
m. belum pernah menjabat sebagai Gubenur, Bupati, dan Walikota selama 2 (dua) kali masa jabatan dalam jabatan yang sama untuk Calon Gubenur, Calon Bupati, dan Calon Walikota;
n. belum pernah menjabat sebagai Gubenur, Bupati, dan Walikota untuk Calon Wakil Bupati, dan Calon Wakil Walikota;
o. berhenti dari jabatannya bagi Gubenur, Wakil Gubenur, Bupati, Wakil Bupati, Walikota, dan Wakil Walikota yang mencalonkan diri didaerah lain sejak ditetapkan sebagai calon;
p. tidak berstatus sebagai pejabat Gubenur, pejabat Bupati, dan pejabat Walikota;
q. tidak memiliki konflik kepentingan dengan pertahanan;
r. memberitahukan pencalonannya sebagai Gubenur, Wakil Gubenur, Bupati, Wakil Bupati, Walikota, dan Wakil Walikota kepada Pimpinan Dewan Perwakilan Rakyat bagi anggota Dewan Perwakilan Rakyat, kepada Pimpinan Dewan Perwakilan Daerah bagi anggota Dewan

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Perwakilan Daerah, atau kepada Pimpinan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah bagi anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah;

s. mengundurkan diri sebagai anggota Tentara Nasional Indonesia, Kepolisian Negara Republik Indonesia, dan Pegawai Negeri Sipil sejak mendaftarkan diri sebagai calon; dan
t. berhenti dari jabatan pada badan usaha milik negara atau badan usaha milik daerah sejak ditetapkan sebagai calon.

Adapun kewajiban kepala daerah dan wakil kepala daerah dijelaskan dalam Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 pada Pasal 67, dijelaskan bahwa[50]:

a. memegang teguh dan mengamalkan Pancasila, melaksanakan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahu 1945 serta mempertahankan dan memelihara keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia;
b. menaati seluruh ketentuan peraturan perundang-undangan;
c. mengembangkan kehidupan demokrasi;
d. menjaga etika dan norma dalam pelaksanaan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah;
e. menerapkan prinsip tata pemerintahan yang bersih dan baik;
f. melaksanakan program strategis nasional; dan
g. menjalin hubungan kerja dengan seluruh Instansi Vertikal di Daerah dan semua Perangkat Daerah.

Adapun larangan bagi kepala daerah dan atau wakil kepala daerah terletak pada Pasal 76 Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015, dijelakan bahwa:

a. membuat keputusan yang secara khusus memberikan keuntungan pribadi, keluarga, kroni, golongan tertentu, atau kelompok politiknya yang bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
b. membuat kebijakan yang merugikan kepentingan umum dan meresahkan sekelompok masyarakat atau mendeskriminasikan warga negara dan/atau golongan masyarakat lain yang bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
c. menjadi pengurus suatu perusahaan, baik milik swasta maupun milik negara/daerah atau pengurus yayasan bidang apa pun;

[50] Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Pemerintahan Daerah pasal 67

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

d. menyalahgunakan wewenang yang menguntungkan diri sendiri dan/atau merugikan daerah yang dipimpin;
e. melakukan korupsi, kolusi, dan nepotisme serta menerima uang, barang, dan/atau jasa dari pihak lain yang mempengaruhi keputusan atau tindakan yang akan dilakukan;
f. menjadi advokat atau kuasa hukum dalam suatu perkara di pengadilan selain sebagaimana dimaksud dalam Pasal 65 ayat (1) huruf e;
g. menyalahgunakan wewenang dan melanggar sumpah/janji jabatannya;
h. merangkap jabatan sebagai pejabat negara lainnya sebagaimana ditetapkan dalam ketentuan peraturan perundang-undangan;
i. melakukan perjalanan ke luar negeri tanpa izin dari Menteri; dan
j. meninggalkan tugas dan wilayah kerja lebih dari 7 (tujuh) Hari berturut-turut atau tidak berturut-turut dalam waktu 1 (satu) bulan tanpa izin Menteri untuk gubenur dan wakil gubenur serta tanpa izin gubenur untuk bupati dan wakil bupati atau wali kota dan wakil wali kota.

Dalam perkembangan pemilihan kepala daerah (pilkada) di Indonesia cukup dinamis mulai dari jaman Hindia Belanda sampai sekarang. Dinamika politik pemilihan kepala daerah berubah-ubah seiring berkembangnya tuntutan masyarakat dan pengaruh iklim politik. Perubahan sistem pemilihan kepala daerah di Indonesia ditandai dengan diberlakukannya beberapa peraturan mengenai pemerintahan daerah serta menyesuaikan dengan perkembangan zaman dalam kehidupan berbangsa dan bernegara.

Di Indonesia, pada saat ini pemilihan kepala daerah (pilkada) dilakukan secara langsung. Pilkada secara langsung merupakan salah satu upaya untuk menciptakan pemerintahan yang demokratis serta untuk merealisasikan kedaulatan rakyat. Pemilihan kepala daerah (pilkada) diselenggarakan oleh Komisi Pemilihan Umum (KPU) Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota, serta dengan diawasi oleh Panitia Pengawas Pemilihan Umum (Panwaslu). Dalam penyelenggara pemilihan kepala daerah KPU

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

bertugas mulai dari pendaftaran calon kepala daerah hingga rekapitulasi surat suara. Dan untuk memperoleh hasil perhitungan cepat yang akurat maka dibutuhkan metode yang tepat pada saat pelaksanaannya.

Pilkada merupakan pemilihan kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah secara langsung dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan UUD 1945, yang meliputi:

1) Pemilihan Gubenur dan Wakil Gubenur
2) Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati
3) Pemilihan Walikota dan Wakil Walikota

Kepala daerah merupakan unsur penyelenggara pemerintahan daerah yang memimpin pelaksanaan pemerintaha yang menjadi kewenangan daerah otonom yang dipilih secara demokratis berdasarkan asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, adil, dan adanya peran rakyat dalam memilih pemimpin didaerahnya secara langsung.

B. Deskripsi Kasus Pemberhentian Bupati

Bupati Mojokerto H. Mustofa Kamal Pasa, SE., pria kelahiran Mojokerto Jawa Timur pada tanggal 27 Maret 1973 kebangsaan Indonesia dan menikah dengan Hj. Ikfina Fatmawati, M.Si., perempuan asli Ponorogo kelahiran 11 Januari 1978. Mustofa menjabat sebagai bupati Mojokerto pada periode 2010-2015 dan 2016-2021, ia pertama kali dilantik sebagai bupati pada tanggal 27 Agustus 2010 bersama dengan Choirun Nisa yang berhasil memenangi pemilihan kepala daerah pada 2010 dengan perolehan suara sebanyak 67,34%. Dan tahun 2015, ia kembali terpilih pada pemilihan kepala daerah

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

berpasangan dengan H. Pungkasiadi, SH. Dan periode keduanya Mustofa Kamal Pasa terjerat kasus pidana dan digantikan oleh Pungkasiadi.

Pada Jum'at (4/5/2018) bupati Mojokerto Mustofa Kamal Pasa dipanggil oleh Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK), untuk menjalani pemeriksaan sebagai tersangka kasus suap pengurusan Izin Mendirikan Bangunan (IMB) dan Izin Prinsip Pemanfaatan Ruang (IPPR) atas pembangunan menara telekomunikasi di Kabupaten Mojokerto tahun 2015. Selain Mustofa Kamal Pasa, KPK juga menetapkan 2 (dua) tersangka lainnya yakni *Permit and Regulatory Division Head* PT Tower Bersama Infrastructure (Tower Bersama Group) Ockyanto dan Direktur Operasi PT Profesional Telekomunikasi Indonesia (Protelindo) Onggo Wijaya. Mustofa Kamal Pasa diduga menerima suap sebesar Rp 2,7 miliar. Tetapi tidak hanya kasus pengurusan izin, pada Senin (30/4/2018) KPK juga menetapkan Mustofa Kamal Pasa bersama Kepala Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang (PUPR) Kabupaten Mojokerto 2010-2015 Zainal Abidin sebagai tersangka dalam kasus gratifikasi[51].

Jaksa Penuntut Umum (JPU) KPK Eva Yustisiana, dalam surat dakwaan menjelaskan bahwa Mustofa Kamal Pasa terbukti menyalahgunakan jabatannya untuk menghasilkan keuntungan pribadi dalam penerbutan IMB dan IPPR. Mustofa Kamal Pasa diduga memerintah Kepala Satpol PP Kabupaten Mojokerto Suharso untuk menyegel 22 tower di Mojokerto dengan alasan belum memiliki IMB dan IPPR. Dari data JPU KPK yang dibacakan

[51] https://radarmojokerto.jawapos.com diakses pada 07/03/2020 pukul 13:10

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

saat persidangan ada 22 tower, yang diyakini 11 tower milik PT Tower Bersama Infrastructure (TBG) dan 11 tower milik PT Profesional Telekomunikasi Indonesia (Protelindo), dengan demikian Mustofa Kamal Pasa terjerat kasus suap pengurusan Izin Mendirikan Bangunan (IMB) dan Izin Prinsip Pemanfaatan Ruang (IPPR) terkait pembangunan menara telekomunikasi di Kabupaten Mojokerto.

Pada Jum'at (14/9/2018) Eva Yustisiana mengatakan bahwa terdakwa menerima sejumlah pemberian terkait proyek pengajuan IMB dan IPPR dari Tower Bersama Infrastructure (TBG) senilai Rp 2.350 miliar dan PT Profesional Telekomunikasi Indonesia (Protelindo) senilai Rp 550 juta dalam dakwaannya Mustofa Kamal Pasa terbukti melanggar Pasal 12 huruf a dan Pasal 11 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 atas perubahan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Tipikor Juncto Pasal 55 ayat (1) KUHP ke-1 Pasal 65 ayat (1) KUHP dengan ancaman 4 (empat) tahun penjara. Dalam 2 (dua) hari berturut-turut KPK memeriksa sejumlah kantor organisasi perangkat daerah (OPD). KPK juga memeriksa 2 (dua) kediaman pribadi ayah Bupati Mojokerto Mustofa Kamal Pasa yakni H. Jakfaril yang berada di Desa Tampungrejo, Kecamatan Puri sampai sebuah vila di Dusun Treceh, Desa Sajen, Kecamatan Pacet, Kabupaten Mojokerto. KPK membawa sejumlah barang bukti uang tunai miliaran rupiah, 5 (lima) jet ski bermerk Sea-Doo, beberapa mobil antara lain 2 unit Toyota Kijang Innova berwarna abu-abu metalik dan hitam dengan nopol S 1020 dan L 1724 YY, 1 mobil Honda CR-V hitam nopol S 1001 NB, 1 mobil Subaru Symmetrical AWD

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

WRX putih nopol S 1168 P, 1 mobil Land Rover Range Rover Evoque Si.4 merah nopol L 1213 HX , Yamaha Nmax dan Honda Sonic 150 CC, pikap Gran Max nopol S 8021 NC yang disita dan diamankan KPK dengan dititipkan di kantor Polsek Magersari, Kota Mojokerto.

Pada Jum'at (28/12/2018) Mustofa Kamal Pasa dituntut hukuman 12 tahun penjara dan denda Rp 750 juta subsider 6 bulan kurungan penjara oleh jaksa Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) dalam sidang di Pengadilan Tindak Pidana Korupsi (Tipikor) Surabaya di Sidoarjo, akibat tersandung kasus suap perizinan menara telekomunikasi senilai Rp 2,7 miliar. Dan jaksa lenbaga antirasuah menjatuhkan denda Rp 2,7 miliar dan pencabutan hak politik Mustofa Kamal Pasa selama 5 (lima) tahun pasca menjalani masa hukuman. Istri dari Mustofa Kamal Pasa, ibu Ikfinah kecewa, dan atas kekecewaan Ikfinah yang terkenal pendiam mulai buka suara lewat media sosial akun *facebook*-nya tepatnya Sabtu (29/12/2018) sekitar pukul 07.27 WIB tulisan yang berisi curahan hati berjudul suami saya dituntut 12 tahun penjara[52].

Pada Senin (21/1/2019) Pengadilan Tipikor Surabaya di Ruang Cakra yang dipimpin oleh Ketua Majelis Hakim I Wayan Sosiawan membacakan amar putusan bahwa vonis terhadap bupati Mojokerto Mustofa Kamal Pasa dengan hukuman penjara 8 (delapan) tahun dan denda Rp 500 juta subsider 4 (empat) bulan kurungan penjara, serta mejatuhkan pidana tambahan berupa pencabutan hak politik selama 5 (lima) tahun dan uang pengganti Rp 2,75

[52] https://kupang.tribunnews.com diakses pada 07/03/2020 pukul 13:46

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

miliar subsider 1 (satu) tahun kurungan penjara. Karena Mustofa Kamal Pasa dinilai terbukti menerima suap pengurusan Izin Mendirikan Bangunan (IMB) dan Izin Prinsip Pemanfaatan Ruang (IPPR) terkait pembangunan menara telekomunikasi di Kabupaten Mojokerto pada tahun 2015[53].

C. Pemberhentian Bupati Dalam Sistem Pemberhentian menurut Pemda

1. Penyebab Pemberhentian Kepala Daerah

Menurut Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Pemerintah Daerah akan membahas beberapa hal atau faktor yang menyebabkan seorang kepala daerah diberhentikan. Ada beberapa alasan mengapa kepala daerah atau wakil kepala daerah bisa diberhentikan. Pada Pasal 78 ayat (1) Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 menyatakan bahwa kepala daerah atau wakil kepala daerah bisa diberhentikan karena :

a. Meninggal dunia;
b. Permintaan sendiri; dan
c. Diberhentikan

Dalam pembahasan ini penulis lebih fokus pada alasan kepala daerah diberhentikan karena beberapa faktor yang disebabkan oleh kepala daerah yang diduga melakukan kesalahan seperti melanggar sumpah jabatan yakni melakukan korupsi dan melakukan tindak pidana. Hal ini tertuang dalam Pasal 78 ayat (2) Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015, berbunyi:

Kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf c diberhentikan karena:
a. Berakhir masa jabatannya;

[53] https://m.detik.com diakses pada 07/03/2020 pukul 10:40 WIB

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

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.

Pemberhentian menurut Pasal 78 ayat (1) Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 terjadinya karena adanya beberapa faktor diatas atau pemberhentian yang dilakukan kepala daerah diduga melakukan pelanggaran-pelanggaran hukum yang berlaku.

2. Mekanisme Pemberhentian Kepala Daerah

Dalam mekanisme pemberhentian kepala daerah mengalami beberapa tahapan perjalanannya dan juga melewati aspek hukum dan politik. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Pemerintah Daerah. Pemberhentian dibedakan beberapa alur sesuai dengan pelanggaran yang dilakukan oleh kepala daerah dan/atau wakil daerah.

Dalam proses pemberhentian kepala daerah menurut Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 pada Pasal 80 berlaku untuk kepala daerah yang melanggar sumpah/janji jabatan, dan tidak melaksanakan kewajiban sebagaimana dimaksud dalam Pasal 67 huruf b serta melanggar larangan

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

bagi kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 76 ayat 1, kecuali huruf c, huruf i, dan huruf j dan/atau melakukan perbuatan tercela. Dan dalam pasal ini usulan atau pendapat DPRD sangat berpengaruh untuk memproses pemberhentian kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah terhadap Presiden maupun Menteri. Sehingga Pasal 80 dijelaskan:

(1) Pemberhentian kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 78 ayat (2) huruf c, huruf d, huruf e, dan/atau huruf f dilaksanakan dengan ketentuan:
   b. Pemberhentian kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah diusulkan kepada Presiden untuk gubenur dan/atau wakil gubenur 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 daerah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 76 ayat (1), kecuali huruf c, huruf i, huruf j, dan/atau melakukan perbuatan tercela;
   c. Pendapat DPRD sebagaimana dimaksud pada huruf a diputuskan melalui Rapat Paripurna DPRD yang dihadiri oleh paling sedikit 3/4 (tiga perempat) dari jumlah anggota DPRD dan putusan diambil dengan persetujuan paling sedikit 2/3 (dua pertiga) dari jumlah anggota DPRD yang hadir;
   d. Mahkamah Agung memeriksa, mengadili, dan memutus pendapat DPRD tersebut paling lambat 30 (tiga puluh) hari setelah permintaan DPRD diterima Mahkamah Agung dan putusannya bersifat final;
   e. Apabila Mahamah Agung memutuskan bahwa kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah terbukti 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 wakil kepala daerah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 76 ayat (1), kecuali huruf c, huruf i, huruf j, dan/atau melakukan perbuatan tercela, pimpinan DPRD menyampaikan usul kepada Presiden untuk pemberhentian gubenur dan/atau wakil gubenur dan kepada Menteri untuk

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

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

f. Presiden wajib memberhentikan gubenur dan/atau wakil gubenur paling lambat 30 (tiga puluh) hari sejak Presiden menerima usul pemberhentian tersebut dari pimpinan DPRD; dan
g. Menteri wajib memberhentikan bupati dan/atau wakil bupati atau wali kota dan/atau wakil wali kota paling lambat 30 (tiga puluh) hari sejak Menteri menerima usul pemberhentian tersebut dari pimpinan DPRD.

(2) Dalam pimpinan DPRD tidak menyampaikan usul pemberhentian kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf d paling lambat 14 (empat belas) hari sejak diterimanya pemberitahuan putusan Mahkamah Agung, Presiden memberhentikan gubenur dan/atau wakil gubenur atas usul Menteri dan Menteri memberhentikan bupati dan/atau wakil bupati atau wali kota dan/atau wakil wali kota atas usul gubenur sebagai wakil Pemerintah Pusat.

(3) Dalam hal gubenur sebagai wakil Pemerintah Pusat tidak menyampaikan usul kepada Menteri sebagaimana dimaksud pada ayat (2), Menteri memberhentikan bupati dan/atau wakil bupati atau wali kota dan/atau wakil wali kota.

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

Dalam proses pemberhentian kepala daerah menurut Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 pada Pasal 83 berlaku tentang kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah yang diduga melakukan tindak pidana dengan ancaman minimal 5 tahun atau lebih berdasarkan pada putusan pengadilan. Presiden dapat memberhentikan kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah tanpa usulan DPRD apabila terbukti dan telah mendapat putusan pengadilan yang memiliki kekuatan hukum tetap. Dalam Pasal 83 tidak pidana yang dimaksud adalah tindak pidana korupsi, tindak pidana terorisme, makar, tindak pidana terhadap keamanan negara, dan/atau perbuatan yang dapat memecah belah Negara Kesatuan Republik Indonesia. Status dalam

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

pemberhentian pada pasal ini yaitu diberhentikan sementara dan diberhentikan. Sehingga Pasal 83 dijelaskan:

(1) Kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah diberhentikan sementara tanpa melalui usulan DPRD kerena didakwa melakukan tindak pidana kejahatan yang diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun, tindak pidana korupsi, tindak pidana terorisme, makar, tindak pidana terhadap keamanan negara, dan/atau perbuatan lain yang 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 gubenur dan/atau wakil gubenur serta oleh Menteri untuk bupati dan/atau wakil bupati atau wali kota dan/atau wakil wali kota.
(4) Kapala 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 gubenur dan/atau wakil gubenur serta oleh Menteri untuk bupati dan/atau wakil bupati atau wali kota dan/atau wakil wali kota.

Menurut anggota DPR fraksi Gerindra Supratman Andi Atgas mengatakan pemberantasan tindak pidana korupsi lebih mudah jika koruptor dimiskinkan, upaya tersebut harus ada komitmen dari presiden, kepolisian maupun kejaksaan. Karena menurut ia pemiskinan koruptor bisa menjadi peringatan bagi pejabat negara agar tidak melakukan korupsi, karena ini bisa menjadi solusi untuk pengembalian keuangan negara bukan penjatuhkan hukuman seperti hukuman penjara. Banyak koruptor tertangkap menggunakan metode transaksi tunai, maka pembatasan transaksi diperlukan seperti yang dilakukan oleh pemerintah dinegara

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

lainnya. Banyaknya korupsi sangat merugikan negara Indonesia, berdasarkan kajian *World Economic Forum* (WEF) maraknya korupsi merupakan penghambat utama bagi investasi di Indonesia. Karena hal tersebut lantaran banyaknya praktik suap, gratifikasi, favoritisme, dan pelicin yang dilakukan sejumlah oknum termasuk dalam kasus pengurusan perizinan. Dari beberapa praktik suap tersebut mengakibatkan dampat yang fatal terhadap investor antara lain, distribusi ekonomi yang tidak merata, tingginya biaya ekonomi, memunculkan ekonomi bayangan, menciptakan ketidakpastian hukum, dan tidak efisiennya alokasi sumber daya perusahaan.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

BAB IV

ANALISIS *FIQH SIYĀSAH* TERHADAP PEMBERHENTIAN KEPALA DAERAH DALAM SISTEM KETATANEGARAAN INDONESIA

(Studi kasus pemberhentian Bupati Mojokerto Mustofa Kamal Pasa)

A. Analisis proses pemberhentian kepala daerah terhadap bupati Mojokerto dalam ketatanegaraan Indonesia

Proses pemberhentian kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah yang tanpa melalui usulan DPRD diatur dalam Pasal 83 ayat (1) Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Pemerintahan Daerah. Denny Indrayana, berpendapat bahwa seorang kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah yang didakwa melakukan tindak pidana kejahatan dengan ancaman pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun, paling singkat 5 (lima) tahun, atau selama-lamanya 5 (lima) tahun, ketiga-tiganya memenuhi unsur dari bunyi Pasal 83 ayat (1) Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Pemerintahan Daerah, dan tidak ada kaitannya dengan konsep apakah yang dilakukannya itu tindak pidana berat atau ringan. Dan menurut Refly Harun, berpendapat terkait dengan bunyi Pasal 83 ayat (1) Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Pemerintahan Daerah, apabila ditinjau dari ancaman hukumannya maka makna kalimat diancam dengan pidana penjara paling singkat 5 (lima) tahun berbeda maknanya dengan kalimat diancam dengan pidana penjara paling lama, maksimal atau selama-lamanya 5 (lima) tahun. Terkait dengan hal tersebut, makna paling singkat 5 (lima) tahun tetap paling singkat 5 (lima) tahun tidak lebih maupun tidak kurang.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Dari metode penemuan hukum, pendapat Refli harun dapat dibenarkan. Dengan cara menafsirkan dengan menggunakan metode penemuan hukum yakni menggunakan interpretasi gramatikal atau interpretasi menurut bahasa, yaitu cara penafsiran atau penjelasan yang palin sederhana untuk mengetahui makna ketentuan undang-undang dengan menguraikannya menurut bahasa, susun atau kata bunyinya[54].

Berdasarkan pendapat para ahli Hukum Tata Negara yang telah diuraikan diatas dan ditinjau dari metode penemuan hukum, peneliti lebih cenderung setuju dengan pendapat Refly Harun, karena terkait dengan Pasal 83 ayat (1) Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Pemerintahan Daerah menjelaskan kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah diberhentikan sementara tanpa melalui usulan DPRD karena didakwa melakukan tindak pidana kejahatan yang diancam dengan penjara paling singkat 5 (lima) tahun, yang mana dalam hal ini bukan paling lama 5 (tahun) atau maksimal 5 (lima) tahun bahkan selama-lamanya 5 (tahun).

Bupati Mojokerto Mustofa Kamal Pasa sudah menyalahgunakan kewenangannya dikarenakan telah melakukan tindak pidana korupsi dengan menerima suap sebesar Rp 2,7 Miliar atas pembangunan menara telekomunikasi di Kabupaten Mojokerto tahun 2015. Berdasarkan penjelasan tersebut maka mengenai kasus pemberhentian bupati Mojokerto mengacu Pasal 83 dan penyalahgunaan wewenangnya mengacu pada Pasal 76 huruf d dan huruf e Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Pemerintahan

[54] Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum: Suatu Pengantar,* (Yogyakarta: Liberty, 2008), 68

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Daerah. Dengan demikian pemberhentian kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah dilaksanakan dengan ketentuan, yakni:

1. Melanggar sumpah atau janji
2. Melakukan tindak pidana yang diacam pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih
3. Melakukan tindak pidana korupsi, tindak pidana terorisme, makar, dan/atau tindak pidana terhadap keamanan negara
4. Menghadapi krisis kepercayaan
5. Tindakan penyidikan

Indonesia merupakan negara hukum yang berarti negara yang berdiri atas hukum maka yang menjamin keadilan warga negaranya, apapun tindakan dan akibatnya yang didasarkan atas hukum harus diselesaikan menurut hukum, karena hukum adalah sumber sarana untuk mengatur kehidupannya.

B. Tinjauan *fiqh siyāsah* terhadap pemberhentian kepala daerah dalam ketatanegaraan Indonesia

Istilah pemberhentian sama dengan istilah *pemakzulan* yang mempunyai konotasi sama dengan istilah *impeachment.* Menurut seorang ahli hukum, Charles L Black mengemukakan bahwa *"impeachment" means "accusating" or "charge"* yang berarti suatu dakwaan atau tuduhan, apaabila unsur dugaan dalam *impeachment* itu terbukti, hukumannya adalaah *"removal from office"* atau *pemakzulan* presiden dari jabatannya. Dan menurut pendapat Hamdan Zoelva, *pemakzulan* adalah tindakan politik dengan hukuman berhenti dari jabatannya dan kemungkinan laarangan untuk memegang suatu jabatan,

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

bukan sebagai hukuman pidana *(criminal convection)* atau pengenaan ganti kerugian. Dan dalam istilah akademik, *pemakzulan* adalah proses hukum ketatanegaraan untuk memecat presiden atau pejabat lainnya dari jabatannya.

Mengenai mekanisme pemberhentian kepala daerah/amir/wali, di dalam Islam tidak ditemukan penjelasan yang rinci terutama bagi kepala daerah yang melakukan tindak pidana korupsi. Tetapi dalam kitab *fiqh siyāsah* setidaknya ditemukan beberapa cara atau mekanisme pemberhentian kepala daerah yang disamakan dengan pemberhentian kepala negara, hanya yang membedakan adalah batas wilayah kekuasaan.

Imam Al-Mawardi menjelaskan ada dua alasan yang membolehkan *pemakzulan* imam/khalifah/kepala negara yakni *pertama,* karena mengalami perubahan status moral (akhlak) dan *kedua,* karena terjadi perubahan dalam diri imam itu sendiri seperti hilang panca indra jasmani, hilang/cacat orgaan tubuh, dan hilangnya kemampuan mengawasi dan memimpin rakyat. Menurut Al-Nabhani, pemberhentian kepala daerah tergantung kepada kepala negara, dan menjelaskan pemecatan khalifah diperbolehkan dengan alasan yakni *pertama,* kalau seorang khalifah murtad dari Islam. *Kedua,* khalifah gila total (parah) yang tidak bisa disembuhkan. Dan *ketiga,* khalifah ditawan musuh yang kuat dan tidak bisa melepaskan diri bahkan tidak ada harapan untuk bisa bebas. Sedangkan menurut Din Syamsuddin yakni menyimpang dari keadilan, kehilangan panca indra atau organ tubuh lain, kehilangan kebebasan bertindak karena dikuasai oleh orang terdekatnya,

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

ditawan, atau menjadi *fasik* yaitu terjatuh ke dalam kecenderungan syahwat semisal melakukan perselingkuhan.

Secara teoritis *fiqh siyāsah*, mekanisme pemberhentian kepala daerah bisa saja terjadi apabila kepala daerah tersebut menyimpang dari syariat, tidak adil, tidak memenuhi syarat lagi menjadi kepala daerah dan kepala negara pun menyetujui pemberhentian kepala daerah tersebut. Dan jika dikaitkan dengan kasus Bupati Mojokerto Mustofa Kamal Pasa diberhentikan sebagai kepala daerah kabupaten Mojokerto dikarenakan terbukti melakukan tindak pidana korupsi, kasus itu termasuk telah menyimpang dari syariat yaitu berbuat *fasiq* dan *fajir.* Dan adapun Hadis yang berkaitan dengan korupsi menyatakan:

"Dari Abdullah bin Umar r.a berkata : "Rasullulah melaknat bagi penyuap dan menerima suap" (HR.al-khasanah dishahihkan oleh at-Tirmidzi)"

Al-Mawardi dalam kitabnya *Al-Ahkam Sulthaniyah: Sistem Pemerintahan Khilafah Islam* terdapat beberapa syarat untuk menjadi seorang pemimpin, yakni:

1. Adil
2. Memiliki ilmu yang dapat digunakan untuk ijtihad dalam menghadapi persoalahan dan hukum
3. Sehat pendengaran, mata, dan lisannya supaya dapat berurusan langsung dengan tanggung jawab
4. Sehat anggota badannya sehingga tidak terhalang untuk melakukan gerak dan langkah cepat

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

5. Pandai dalam mengendalikan urusan rakyat dan kemaslahatan umum
6. Berani dan tegas dalam membela rakyat, wilayah negara, dan menghadapi musuh
7. *Nasab, imam* itu harus keturunan Quraisy atas dasar *nash* dan *ijma.*

.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

BAB V

PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan dari uraian dan hasil penelitian yang telah dipaparkan pada bab-bab sebelumnya, maka dapat disimpulkan sebagai berikut:

1. Bupati Mojokerto Mustofa Kamal Pasa diberhentikan karena sudah menyalahgunaan wewenang dengan menerima suap sebesar Rp 2,7 miliar atas pembangunan menara telekomunikasi di Kabupaten Mojokerto. Mustofa Kamal Pasa terbukti melanggar Pasal 11 dan 12 huruf a Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Sedangkan proses pemberhentian Bupati Mojokerto Mustofa Kamal Pasa Pasal 83 ayat (4) dan penyalahgunaan wewenang sendiri di atur dalam Pasal 76 huruf d dan huruf e Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Pemerintahan Daerah.
2. Mekanisme pemberhentian terhadap Bupati Mojokerto Mustofa Kamal Pasa menurut teoritis *fiqh siyāsah* bisa dibenarkan karena seorang pemimpin atau kepala daerah bisa diberhentikan dari jabatannya jika ia telah menyimpang dari syariat, berlaku tidak adil, tidak jujur, tidak bermoral baik dan lain-lainnya. Mekanisme atau prosedur pemberhentiannya tidak ditemukan secara rinci, tidak terdapat ketentuannya dalam Al-Qur'an, Sunnah maupun sejarah pemerintahan Rasulullah SAW dan Khulafa al-Rasyidin. Dalam kitab-kitab *fiqh siyāsah* sedikit dijelaskan bagaimana seorang kepala daerah bisa diberhentikan,

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

menurut al-Mawardi kepala daerah bisa diberhentikan atas keputusan kepala negara yang menjabat pada saat itu atau menteri yang mengangkat kepala daerah tersebut.

B. Saran

1. Berdasarkan hasil dari penelitian ini, penulis berharap lembaga pemerintah pusat maupun pemerintah daerah harus lebih memperketat pemilihan calon pemimpin atau calon pejabat negara agar kejadian atau hal serupa tidak terjadi kembali.
2. Peneliti juga berharap agar calon pemimpin atau calon pejabat negara bisa melaksanakan tugas dan wewenang dengan baik tidak melanggar peraturan yang sudah ditetapkan oleh pemerintah.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

DAFTAR PUSTAKA

Buku

Abdul Qadim Zallun. 2002. *Sistem Pemerintahan Islam.* Bangil: Al-Izzah

Ad-Dumaiji Abdullah. 2016. *Imamah "Uzhmah Konsep Kepemimpinan dalam Islam*. Jakarta: Ummul Qura

Al-Mawardi. 2014. *Ahkam Sulthaniyah: Sistem Pemerintahan Khilafah Islam,* terj. Khalifurrahman Fath dan Fathurrahman. Jakarta: Qisthi Press

Al-Mawardi. 2015. *Ahkam Sulthaniyah: Sistem Pemerintahan Khilafah Islam.* Jakarta: Al-Azhar Press

Andi Mustari Pide. 1999. *Otonomi Daerah dan Kepala Daerah Memasuki Abab XXI.* Jakarta: Radar Jaya Pratama

Azyumardi Azra. 2008. *Kajian Termasuk Al-Qur'an Tentang Kemasyarakatan.* Bandung: Angkatan

Consuelo G Selvila. 2006. *Pengantar Metode Penelitian*. Jakarta: Universitas Indonesia UI-Press

H.A Djazuli. 2003. *Fikih Siyasah: Implementasi Kemaslahatan Umat dalam Rambu-Rambu Syariah*. Jakarta: Kencana Prenada Media Group

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

Haw.Widjaja. 2005. *Penyelenggara Otonomi Di Indonesia*. Jakarta: PT Raja Grafindo

Ismail Yahya. 1995.*Hhubungan Rakyat dan Penguasa Prespektif Sunnah*. Jakarta: Gema Insan Press

Lexy J. Moleong. 2014. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung: PT Remaja Rosdakarya

M. Noor Aziz. 2011. *Pengkajian Hukum tentang Pemilihan Kepala Daerah*. Jakarta: Badan Hukum Pembinaan Hukum Nasional

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Mujar Ibn Syarif. 2006. *Presiden Non Muslim di Negara Muslim: Tinjauan dari Prespektif Politik Islam dan Relevasinya dalam Konteks Indonesia.* Jakarta: Pustaka Sinar

Rachmat Syafe'i. 2010. *Ilmu Ushul Fiqh*. Bandung: Pustaka Setia

Rozali Abdullah. 2007. *Pelaksanaan Otonomi Luas Dengan Pemilihan Kepala Daerah Langsung*. Jakarta: PT Raja Grafindo

Sahal Mahfudz. 2007. *Fikih Sosial Antara Konsep dan Implementasi*. Surabaya: Khalista Surabaya

Sudikno Mertokusumo. 2008. *Mengenal Hukum: Suatu Pengantar.* Yogyakarta: Liberty

Suyuti Pulungan. 1994. *Fikih Siyasah Ajaran Sejarah dan Pemikiran*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada

Titik Triwulan Tutik dan Ismu Gunadi Widodo. 2014. *Hukum Tata Usaha Negara Dan Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara Indonesia.* Jakarta: Kencana Prenadamedia Group

Titik Triwulan Tutik. 2017. *Restorasi Hukum Tata Negara Indonesia Berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.* Depok: Prenadamedia Group

Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Dasar Tahun 1945

Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Pemerintahan Daerah.

Sumber website

https://m.detik.com

https://Kompasiana.com

https://radarmojokerto.jawapos.com

https://id.m.wikipedia.org/wiki/khilafah. Oleh Rein Taagepera, size and duration

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

of empires: growth-decline curves 600 B.C to 600 A.D, sosial history, 1979, Vol. III, 115-138

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id