

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Indonesia merupakan sebuah negara hukum sebagaimana dijelaskan pada Pasal (1) Ayat 3 Undang-Undang Dasar 1945, yang disebutkan bahwa negara Indonesia adalah negara hukum.¹ Atas dasar entitas inilah kemudian segala tindak-tanduk mulai dari kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara diatur sesuai dengan peraturan perundang-undangan dan tak terkecuali mengenai pemilihan pejabat negara, baik pejabat pusat maupun pejabat daerah. Dalam sebuah negara demokrasi kedaulatan tertinggi ada pada tangan rakyat, kemudian Indonesia sebagai negara hukum dan demokrasi maka dalam hal menentukan seorang pemimpin tentu saja melalui mekanisme yang sedemikian rupa detailnya dan diatur dalam undang-undang pula.² Selain daripada adanya

¹ Pasal (1) Ayat 3 Undang-Undang Dasar 1945.

² Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, (Jakarta: Konstitusi Press, 2005), h. 4.

aturan mengenai mekanisme pemilihan seorang pemimpin, sebuah negara hukum yang demokratis juga mengatur mengenai pemakzulan (*impeachment*) seorang kepala negara atau kepala daerah.

Istilah *impeachment* berasal dari kata *impeach* yang memiliki beberapa makna menuduh atau mendakwa, mencurigai dan memanggil seseorang untuk dimintai pertanggungjawaban. Kemudian *impeachment* dapat diartikan sebagai suatu proses pidana terhadap pejabat publik yang berlangsung di hadapan semacam pengadilan politik, yang dimulai dengan tuduhan tertulis yang disebut sebagai *articles of impeachment*. Dalam bahasa Inggris, kata *impeachment* memiliki makna yang setara dengan *accuse* atau *charge*, yang berarti menuduh atau mendakwa. Oleh karena itu *impeachment* tidak serta-merta berarti pemberhentian, pemecatan atau pelengseran dari jabatan sebelum masa tugas berakhir, karena

tidak semua proses *impeachment* berujung pada pemberhentian pejabat yang bersangkutan.³

Adapun di dalam Islam istilah pemakzulan (*impeachment*) mempunyai kesamaan dengan istilah *al-khalla* yang bermakna mencabut, memecat, menelanjangi, mencopot dan menyingkirkan. Menurut Ibnu Manjhur, bahwa istilah mencopot memiliki makna yang sama dengan mencabut, akan tetapi jika disamakan dengan istilah pemecatan maka orientasinya ialah “proses penangguhan atau secara perlahan”, sedangkan *al-khalla* sendiri ialah pemberhentian atas jabatan seseorang yang identik dengan adanya tindakan pelanggaran yang terjadi.⁴

Berbicara mengenai *impeachment* maka bukan hanya membahas terkait dengan pengertian dan mekanisme pemberlakuannya saja, akan tetapi dewasa ini dipandang perlu untuk mengetahui siapa yang kemudian mempunyai

³ Dian Aries Mujiburohman, *Ipeachment Presiden: Mekanisme dan Alasan Pemberhentian Presiden menurut UUD 1945*, (Yogyakarta: KotakBuku, 2013), h. 23.

⁴ Yahya Ismail, *Hubungan Penguasa dan Rakyat dalam Perspektif Sunnah*, (Jakarta: Gema Insani Press, 1995), h. 191.

kewenangan untuk melakukan *impeachment*. Imam Al-Mawardi menyampaikan pandangannya yang tertera di dalam kitab yang berjudul *Al-Ahkam As-Sulthaaniyyah Fi Al-Wilaayaah Ad-Diiniyyah* terkait dengan pemberhentian kepala daerah, menurutnya apabila seorang kepala daerah diangkat oleh seorang kepala negara maka menteri (*tafwidh*) mempunyai hak untuk memperlihatkan atau memeriksa hasil kerjanya, tetapi kemudian tidak mempunyai hak untuk memberhentikan atau memindahkannya.⁵

Kemudian Montesquieu dengan teori *trias politica* menjelaskan bahwa antara lembaga eksekutif, legislatif dan yudikatif memiliki fungsi atas kewenangannya masing-masing.⁶ Ketika lembaga legislatif berperan sebagai pengawas terhadap jalannya pemerintahan melalui fungsi *check and balance* nya dan ketika berbicara lembaga legislatif untuk daerah maka ada Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD)

⁵ Nuryasni Lawati, "Kewenangan Wazir menurut Imam al-Mawardi dan Relevansinya dengan Kewenangan Gubernur di Indonesia", (Skripsi Universitas Ar-Raniry, 2020).

⁶ Jimly Asshiddiqie, Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara: Jilid II, (Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepanitiaan Mahkamah Konstitusi RI), h. 13.

yang berwenang melakukan pengawasan terhadap pemerintah daerah. Sedangkan apabila kembali merujuk pada fungsi dan kewenangan DPRD dalam hal pengawasan terhadap pemerintah daerah, maka Jimly Asshiddiqie berpendapat bahwa kewenangan DPRD meliputi aspek pengawasan terkait dengan pembuatan kebijakan, pengawasan pelaksanaan atas kebijakan, pengawasan rencana anggaran dan belanja negara, pengawasan pelaksanaan anggaran dan belanja negara, pengawasan kinerja pemerintah kemudian berfungsi sebagai pengawasan terhadap pengangkatan pejabat publik dalam bentuk persetujuan atau penolakan ataupun dalam hal pemberian pertimbangan oleh DPR. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah juga mempunyai hak-hak yang menjadi bagian dari tugas dan fungsinya, di antaranya ialah hak interpelasi, hak angket dan hak menyatakan pendapat sehingga kemudian mampu untuk memberikan *impeachment*.

Dalam periode 10 tahun kebelakang banyak peristiwa *impeachment* terhadap kepala daerah yang diakibatkan adanya kasus tindak pidana, korupsi, melanggar sumpah jabatan atau

hal-hal lain yang dilarang dilakukan dan diatur di dalam undang-undang pemerintah daerah. Salah satunya dan menjadi yang terbaru adalah *impeachment* yang diberlakukan oleh DPRD Kota Pematang Siantar terhadap Walikota Pematang Siantar, rentetan konflik ini bermula pada tindakan Walikota Pematang Siantar yang melakukan rotasi, mutasi dan demosi terhadap Aparatur Sipil Negara (ASN) pada September 2022.⁷ Hal ini dianggap bermasalah oleh DPRD Kota Pematang Siantar karena dianggap kepemimpinan Walikota Pematang Siantar, Susanti Dewayani belum genap berusia 6, hal ini bertentangan dengan Pasal (71) Ayat 2 dan Pasal (162) Ayat 3 Undang-Undang No. 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang No. 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang No. 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur Bupati dan Walikota Menjadi Undang-Undang, yang tidak memperbolehkan

⁷ Kadek Melda Luxiana, MA Tolak Pemakzulan Walikota Pematang Siantar, *detik news*, diakses 29 September 2024, <https://news.detik.com/berita/d-6769221/ma-tolak-pemakzulan-wali-kota-pematang-siantar>

Gubernur atau Bupati atau Walikota untuk melakukan pelantikan dan pemberhentian ASN.⁸

Kemudian dalam hal melakukan fungsi pengawasan itulah yang membuat DPRD Kota Pematang Siantar membentuk panitia khusus (PANSUS) hak angket untuk menyelidiki keterkaitan dan kebenaran atas berita pelantikan dan mutasi 88 ASN pada 2 September 2022 di wilayah kota Pematang Siantar, yang diduga dilakukan oleh Susanti Dewayani selaku Walikota Pematang Siantar. Hasil penyelidikan PANSUS menyatakan bahwa Susanti Dewayani diduga kuat melakukan pelanggaran dan mengabaikan sumpah jabatan. Lalu selanjutnya, melalui rapat paripurna yang diadakan oleh DPRD Kota Pematang Siantar dalam rangka menyikapi hasil penyelidikan PANSUS, yang mana dari 30 anggota DPRD, 27 di antaranya menyetujui untuk melakukan *impeachment* terhadap Walikota Pematang Siantar tersebut.

⁸ Pasal (71) Ayat 2 dan Pasal (162) Ayat 3 Undang-Undang No. 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang No. 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang No. 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang.

Hasil paripurna itu yang menjadi acuan DPRD untuk menyampaikan pendapat dan mengajukan permohonan uji pendapat ke Mahkamah Agung untuk memberhentikan Susanti Dewayani dari jabatannya sebagai walikota Pematang Siantar.

Berangkat daripada permasalahan di atas lalu kemudian penulis tertarik untuk mengkaji mekanisme *impeachment* yang dilakukan oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kota Pematang Siantar terhadap Walikota Pematang Siantar, selain itu untuk mengetahui apakah penjatuhan *impeachment* tersebut bersifat konstitusional atau tidak menurut hukum yang berlaku di Indonesia dengan perspektif *siyasah dusturiyah*. Sehingga penulis mengangkat judul “**Mekanisme *Impeachment* DPRD Kota terhadap Walikota Berdasarkan UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah Ditinjau dari Perspektif *Siyasah Dusturiyah* (Studi Kasus Walikota Pematang Siantar)**”.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan pemaparan latar belakang diatas, maka penulis merumuskan pokok permasalahan sebagai berikut:

1. Bagaimana mekanisme *impeachment* DPRD Kota terhadap Walikota berdasarkan UU Nomor 23 Tahun 2014?
2. Bagaimana konstitusionalitas *impeachment* Walikota Pematang Siantar yang dilakukan oleh DPRD Kota Pematang Siantar?
3. Bagaimana perspektif *siyasah dusturiyah* terhadap *impeachment* DPRD Kota Pematang Siantar kepada Walikota Pematang Siantar?

C. Fokus Masalah

Melihat dari latar belakang yang sudah penulis paparkan diatas, maka penulis menjadikan hal berikut ini sebagai fokus masalah:

1. Mekanisme *impeachment* DPRD Kota terhadap Walikota berdasarkan UU Nomor 23 Tahun 2014;
2. Konstitusionalitas *impeachment* Walikota Pematang Siantar yang dilakukan oleh DPRD Kota Pematang Siantar;

3. Perspektif *siyasah dusturiyah* terhadap *impeachment* DPRD Kota Pematang Siantar kepada Walikota Pematang Siantar.

D. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah yang sudah dipaparkan diatas, maka penulis menyimpulkan bahwa tujuan penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui bagaimana mekanisme *impeachment* DPRD Kota terhadap Walikota berdasarkan UU Nomor 23 Tahun 2014;
2. Untuk mengetahui konstitusionalitas *impeachment* Walikota Pematang Siantar yang dilakukan oleh DPRD Kota Pematang Siantar;
3. Untuk mengetahui perspektif *siyasah dusturiyah* terhadap *impeachment* DPRD Kota Pematang Siantar kepada Walikota Pematang Siantar.

E. Manfaat Penelitian

Manfaat yang dapat diambil dari penelitian ini ialah:

1. Secara Teoritis

Penelitian ini diharapkan mampu untuk menjadi sebuah pembaharuan pemikiran atas peristiwa yang terjadi dalam waktu dekat sehingga memberikan sumbangan naluri dalam hal pengetahuan secara umum dan terkhusus mengembangkan pengetahuan dalam bidang hukum ketatanegaraan, baik hukum ketatanegaraan yang berlaku di Indonesia dan juga hukum ketatanegaraan perspektif Islam. Pada penelitian ini penulis berharap mampu memberikan pengetahuan secara komprehensif bagi pembaca mengenai mekanisme pemberhentian (*impeachment*) kepala daerah dalam perspektif *siyasah dusturiyah* dan juga untuk sama-sama mengetahui konstitusionalitas atas pemberlakuan *impeachment* terhadap walikota Pematang Siantar yang dilakukan oleh DPRD Kota Pematang Siantar.

2. Secara Praktis

a. Bagi Peneliti

Penelitian ini tentu saja diharapkan untuk mampu membantu penalaran kritis dan teoritis bagi penulis dengan menjadikan suatu kejadian hukum sebagai objek kajian untuk menambah wawasan pengetahuan bagi penulis, terkhusus mengenai bagaimana Islam memandang pemberhentian seorang kepala daerah dan mekanisme yang berlaku didalamnya seperti apa, sehingga kemudian penulis mengetahui status pemberlakuan *impeachment* terhadap walikota Pematang Siantar yang dilakukan oleh DPRD Kota Pematang Siantar bersifat konstitusional atau inkonstitusional.

b. Bagi Akademisi

Bagi akademisi, penelitian ini diharapkan menjadi sebuah objek kajian baru dalam pembelajaran yang menarik untuk di diskusikan bersama mahasiswa untuk menambah pengetahuan serta nalar kritis.

c. Bagi Perguruan Tinggi

Besar harapan penulis bahwa konklusi dari penelitian ini ialah penulis mampu untuk dapat menyumbangkan gagasan atau pengetahuan baru yang baik dan konsepsi umum bagi universitas, utamanya ialah Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri Sultan Maulana Hasannudin Banten.

F. Penelitian Terdahulu Yang Relevan

Penulis memilih pertimbangan dan kemudian hal inilah yang nantinya akan digunakan untuk menemukan ide-ide baru guna penelitian yang kelak akan penulis kaji, maka penulis menganggap bahwa penelitian ini relevan dengan penelitian yang dilakukan oleh peneliti terdahulu, yaitu sebagaimana dijelaskan pada Tabel 1:

Tabel 1
Penelitian Terdahulu Yang Relevan

No	Nama Penulis, Judul dan Tahun	Substansi Penelitian Terdahulu	Perbedaan Penelitian Dengan Peneliti
1	Siti Herawati, “Pemakzulan Kepala Daerah Menurut Perspektif Fiqh Siyasah dan Hukum Positif (Studi Kasus Pemberhentian Bupati Bogor Rahmat Yasin)”, (Skripsi, UIN Syarif	Dalam penelitian yang dilakukan Siti Herawati mengkaji terkait dengan pemakzulan kepala daerah menurut perspektif <i>fiqh</i> <i>siyasah</i> dan hukum positif dengan mengambil studi kasus pada peristiwa pemakzulan bupati Bogor, kemudian Siti	Adapun perbedaan penelitian yang dilakukan oleh Siti Herawati dengan penelitian penulis terletak pada objek penelitian, yang mana pada penelitian Siti Herawati mengkaji terkait dengan pemakzulan bupati Bogor, sedangkan penelitian

	<p>Hidayatullah Jakarta, Tahun 2015).⁹</p>	<p>Herawati dalam penelitiannya menggunakan metode penelitian kepustakaan (<i>library research</i>) yang digunakan untuk mengetahui entitas yang dikaji dalam penelitian melalui media buku-buku, artikel-artikel, makalah, koran-koran dan media-media lain yang berkenaan dengan</p>	<p>penulis mengkaji terkait dengan pemakzulan (<i>impeachment</i>) walikota Pematang Siantar. Selain itu penelitian yang dilakukan oleh Siti Herawati lebih berfokus terhadap komparasi antara hukum Islam melalui <i>fiqh siyasah</i> dengan hukum positif yang berlaku di Indonesia mengenai pemakzulan,</p>
--	---	--	--

⁹ Siti Herawati, “Pemakzulan Kepala Daerah Menurut Perspektif Fiqh Siyasah dan Hukum Positif (Studi Kasus Pemberhentian Bupati Bogor Rahmat Yasin)”, (Skripsi, UIN Syarif Hidayatullah Jakarta, 2015).

		permasalahan yang dikaji.	sedangkan penelitian yang akan penulis lakukan ialah penelitian yang bertujuan untuk mengetahui apakah pelaksanaan <i>impeachment</i> yang dilakukan oleh DPRD Kota Pematang Siantar sudah sesuai dengan tata cara dan mekanisme dalam hukum positif sehingga mengetahui apakah bersifat konstitusional atau inkonstitusional
--	--	---------------------------	---

			dengan menggunakan pendekatan <i>fiqih siyasah</i> .
2	Ahmad Rizal Fawaid, “Konstitusionalitas Pemberhentian Presiden Abdurrahaman Wahid”, (Skripsi UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta, Tahun 2013). ¹⁰	Penelitian melalui skripsi yang dilakukan oleh Ahmad Rizal Fawaid memiliki kesinambungan dengan penelitian yang dilakukan oleh penulis, hal ini mendasar bahwa diantara kedua penelitian sama-sama mengkaji terkait dengan	Penelitian yang dikaji oleh penulis mempunyai perbedaan dalam hal mekanisme serta kewenangan terkait dengan proses pemberhentian (<i>impeachment</i>), jika penelitian yang dilakukan oleh Ahmad Rizal Fawaid mengkaji bagaimana proses pemberhentian

¹⁰ Ahmad Rizal Fawaid, “Konstitusionalitas Pemberhentian Presiden Abdurrahaman Wahid”, (Skripsi UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta, 2013).

		<p>konstitusionalitas atas pemberhentian seorang pejabat negara, ditambah bahwa penelitian yang dilakukan oleh Ahmad Rizal Fawaid menggunakan metode kajian Pustaka (<i>library research</i>).</p>	<p>terhadap seorang kepala negara, maka penelitian yang dilakukan penulis mengkaji bagaimana pemberhentian seorang kepala daerah. Dari hal itu kemudian akan muncul perbedaan dari segi lembaga yang berwenang untuk melakukan pemberhentian (<i>impeachment</i>) tersebut. Perbedaan itu juga dapat dilihat dengan pembahasan, dalam artian</p>
--	--	--	--

			<p>penelitian yang dilakukan oleh penulis menggunakan pendekatan atau perspektif <i>fiqih siyasah</i> dan hukum positif untuk melihat tingkat konstitusionalitas atas pemberhentian seorang pejabat negara/daerah, berbeda dengan penelitian yang dilakukan oleh Ahmad Rizal Fawaid yang hanya mengkaji dari perspektif hukum positif saja.</p>
--	--	--	---

3	Widiya Indriyani, “Mekanisme Pengangkatan dan Pemberhentian Perangkat Desa Perspektif <i>Fiqh Siyasah Dusturiyah</i> ”, (Skripsi UIN Raden Intan Lampung, 2023). ¹¹	Penelitian yang dilakukan oleh Widiya Indriyani mempunyai kesamaan dengan penelitian penulis dalam hal sama-sama mengkaji terkait dengan pemberhentian pejabat pemerintah, ditambah kedua penelitian tersebut sama-sama menggunakan perspektif <i>siyasah dusturiyah</i> .	Perbedaan penelitian yang dilakukan oleh Widiya Indriyani dengan penelitian yang dilakukan oleh penulis terletak pada metode penelitian, metode penelitian yang digunakan oleh Widiya Indriyani ialah kajian pustaka dan studi lapangan untuk mendapatkan data yang akan digunakan dalam proses penelitian, sedangkan penelitian yang
---	--	--	---

¹¹ Widiya Indriyani, “Mekanisme Pengangkatan dan Pemberhentian Perangkat Desa Perspektif *Fiqh Siyasah Dusturiyah* Studi di Desa Baturaja Kecamatan Way Lima Kabupaten Pesawaran”, (Skripsi UIN Raden Intan Lampung, 2023).

			<p>dilakukan oleh penulis menggunakan kajian pustaka (<i>library research</i>).</p> <p>Perbedaan selanjutnya terletak pada objek kajian antara penelitian Widiya Indriyani dengan penelitian penulis, yang mana penelitian Widiya Indriyani dilakukan pada tataran pemerintah desa, sedangkan penelitian penulis pada tingkatan pemerintah daerah.</p>
--	--	--	--

Konklusi dari tabel di atas adalah penelitian sebelumnya memiliki kesamaan dengan penelitian yang dilakukan oleh penulis dalam membahas pemberhentian pejabat pemerintahan dari perspektif hukum positif dan *fiqh siyasah*. Namun terdapat perbedaan dalam objek, metode dan pendekatan penelitian. Siti Herawati meneliti pemakzulan Bupati Bogor dengan fokus pada perbandingan hukum Islam dan hukum positif, sedangkan penelitian penulis mengkaji pemakzulan Walikota Pematang Siantar dengan menilai kesesuaian prosedur DPRD Kota Pematang Siantar. Ahmad Rizal Fawaid meneliti pemberhentian Presiden Abdurrahman Wahid dengan perspektif hukum positif, sementara penelitian penulis lebih berfokus pada kepala daerah dengan pendekatan *fiqh siyasah*. Widiya Indriyani meneliti mekanisme pemberhentian perangkat desa dalam perspektif *fiqh siyasah dusturiyah*, sedangkan penelitian penulis membahas pemakzulan di tingkat pemerintah daerah. Dengan demikian penelitian yang dilakukan oleh penulis melengkapi dan memperluas kajian sebelumnya dengan fokus pada konstitusionalitas pemakzulan

Walikota Pematang Siantar berdasarkan hukum positif dan *fiqh siyasah*.

G. Kerangka Pemikiran

Teori mengenai negara hukum hadir dalam momentum perlawanan menentang *absolutisme* dan kesewenang-wenangan pada masa lampau. Yang mana pada saat sebelum konsep negara hukum lahir, para penguasa dapat bertindak semena-mena tanpa adanya aturan yang mengikat, begitu pula halnya dengan para rakyat atau masyarakat, mereka tidak mempunyai batasan atas suatu tindakan yang mereka lakukan.¹² Di dalam sejarahnya, negara hukum terlebih dahulu hadir sebelum teori mengenai ilmu negara lahir. Konsep negara hukum pada awalnya di prakarsai oleh Plato, dimana dalam pandangan Plato, ia berpendapat bahwa penyelenggaraan sebuah negara yang baik ialah yang diatur oleh hukum. Selain daripada Plato, Aristoteles selaku muridnya pun memberikan pandangan yang sama mengenai bagaimana konsep negara yang baik dalam penyelenggaraannya.

¹² Widayati, *Negara Hukum, Konstitusi & Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan*, (Semarang: UNISSILA PRESS, 2016), h. 4.

Indonesia sendiri disebutkan dalam Pasal 1 Ayat 3 UUD 1945 merupakan sebuah negara hukum, sehingga dalam penyelenggaraan pemerintahannya berkiblat pada undang-undang selaku produk dari hukum. Pemerintahan negara Indonesia diatur oleh pemerintah pusat dan dilaksanakan dengan cara sentralisasi. Akan tetapi mengingat bahwa cakupan luas negara Indonesia yang besar dan terbagi atas beberapa provinsi, kabupaten serta kota, maka dalam hal ini diperlukan adanya pemerintah daerah yang berfokus pada daerah masing-masing. Di dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah disebutkan bahwa pemerintah daerah ialah penyelenggaraan pemerintahan daerah otonom oleh pemerintah daerah dan DPRD menurut asas desentralisasi.

Pemerintah pusat dan daerah mempunyai kaitan erat mengenai penyelenggaraan pemerintahan negara, setidaknya ada empat faktor yang menjadi penghubung antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah, diantaranya ialah kewenangan, keuangan, pengawasan dan hubungan yang timbul akibat susunan pemerintahan di daerah. Sama halnya dengan pemerintahan pusat, pada pemerintahan daerah pula ada di dalamnya lembaga eksekutif dan

juga lembaga legislatif, dalam hal ini lembaga legislatif melalui fungsi pengawasannya terhadap pemerintah eksekutif di daerah mempunyai kewenangan dalam pengawasan terhadap jalannya pemerintahan yang ada di daerah sebagai wujud dari teori *trias politica*.

Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) merupakan lembaga yang mempunyai fungsi terhadap kinerja pemerintah daerah, baik itu meliputi gubernur, bupati dan walikota termasuk jajaran di bawahnya. Dalam fungsi pengawasan itulah kemudian di dalamnya terdapat hak-hak yang dapat diperoleh oleh DPRD, diantaranya yaitu hak interpelasi, hak angket dan hak menyatakan pendapat. Maka apabila pemerintah daerah melakukan perbuatan melawan hukum, tidak menepati sumpah jabatan dan perbuatan yang menghilangkan syarat menjadi seorang pemerintah daerah, pada saat itu DPRD dapat melakukan *impeachment*.¹³

Impeachment atau juga dikenal dengan istilah pemakzulan merupakan sebuah proses atau upaya yang dilakukan untuk menurunkan secara paksa atas jabatan seseorang karena terbukti

¹³ Titik Triwulan Tutik, *Konstruksi Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Amandemen UUD 1945*, (Jakarta: Prenada Media, 2010), h. 62.

melakukan perbuatan melanggar hukum atau tidak lagi dapat memenuhi syarat untuk menjadi pemimpin. Istilah *impeachment* atau pemakzulan dalam bahasa Indonesia berasal dari bahasa Arab, yakni *makzul* yang memiliki arti berhenti memegang jabatan, turun dari tahta, memberhentikan dari jabatan yang diduduki, meletakkan jabatan (sendiri) sebagai raja atau pemimpin dan berhenti sebagai raja.¹⁴ Pemberlakuan *impeachment* terhadap seorang pemimpin sendiri tentu saja tidak serta merta dapat terjadi begitu saja, hal ini harus dilandasi oleh kejadian-kejadian luar biasa yang dilakukan oleh seorang pemimpin.

Di dalam Islam sendiri terkait dengan pemberlakuan *impeachment* tidak diatur secara detail terkait dengan sebab dan juga mekanisme pemberlakuannya, akan tetapi hal ini dapat dilihat dari kitab-kitab fikih siyasah yang menjelaskan bagaimana pandangan Islam terhadap *impeachment* seorang kepala daerah. Bahwa ada dua pandangan mengenai *impeachment*, sebagian kelompok Mu'tazilah, Khawarij dan Zaidiyah berpendapat apabila seorang kepala daerah telah menyimpang dari apa yang harusnya menjadi hak dan

¹⁴ Hamdan Zoelva, *Pemakzulan Presiden.....*, h. 8.

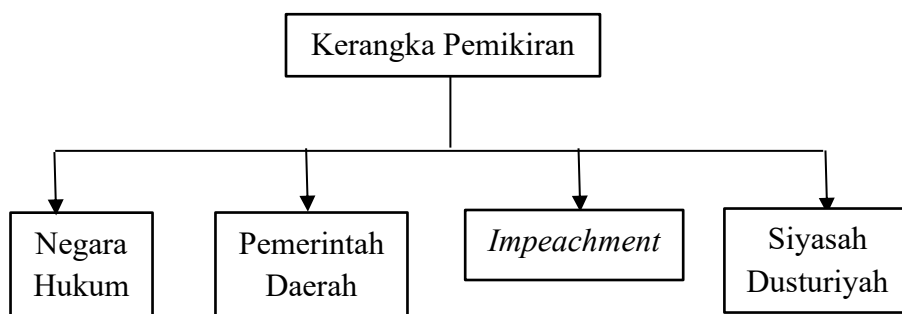
kewajibannya, maka seorang kepala daerah tersebut haruslah diberhentikan dengan paksa, diperingi atau bahkan dibunuh.¹⁵ Kemudian sebagian lagi berpendapat apabila seorang pemimpin melakukan perbuatan dzalim terhadap rakyat dan negara, maka sikap pasrah terhadap khalifah dan sambil memberikan hadits-hadits yang berisikan nasihat terhadap perbuatan menyimpang seorang pemimpin merupakan langkah yang dapat dilakukan untuk menanggapi pemimpin yang melanggar aturan.

Dalam perdebatan dua eksremitas diatas, Abdul Qadim Zallum mengatakan bahwa Mahkamah Mazalim merupakan lembaga yang berhak untuk menangani masalah pemakzulan seorang pemimpin. Mahkamah Mazalim juga memiliki kewenangan untuk memberhentikan atau memberikan peringatan kepada seorang pemimpin yang sudah jauh menyimpang dari apa yang seharusnya dilakukan dan tidak dilakukan oleh seorang pemimpin.

¹⁵ Ridwan HR, *Fiqh Politik: Gagasan, Harapan dan Kenyataan*, (Yogyakarta: FH UI Press, 2007), h. 276.

Pada Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 disebutkan bahwa DPRD dapat melakukan usulan *impeachment* kepada pemerintah daerah, akan tetapi tidak bisa serta merta melakukan *impeachment* begitu saja tanpa adanya pertimbangan dan mekanisme yang terstruktur, ketika memang ada pejabat daerah yang melakukan perbuatan melawan hukum atau melanggar sumpah jabatan atau menghilangkan syarat untuk menjadi seorang pemerintah daerah, maka DPRD menyelidiki kasus tersebut dengan membentuk panitia khusus melalui hak angket, lalu dirapatkan melalui rapat paripurna dan kemudian menggunakan hak menyatakan pendapat, hasil itulah yang dibawa ke Mahkamah Agung untuk dilakukan uji pendapat, apabila permohonan *impeachment* yang diajukan melalui uji pendapat tersebut disetujui, maka penjatuhan *impeachment* kepada pemerintah daerah tersebut dianggap sah atau bersifat konstitusional secara mekanisme, walaupun hasil putusan Mahkamah Agung tersebut menyetujui atau tidak menyetujui usulan *impeachment*, hal itu tidak menjadi patokan apakah bersifat konstitusional atau inkonstitusional, asalkan sesuai dengan prosedur dan mekanisme yang mengaturnya.

Proses pemberlakuan *impeachment* yang dilakukan oleh DPRD selaku lembaga legislatif daerah terhadap pemerintah daerah sebagai lembaga eksekutif, terkadang dilandasi unsur politik, hal ini mengingat bahwa lembaga legislatif merupakan lembaga yang diduduki oleh pejabat-pejabat yang berasal dari berbagai partai dan tentu saja ada partai yang oposisi terhadap pemerintah eksekutif, hal ini tentu saja memungkinkan untuk terjadinya pemberlakuan *impeachment* yang tidak sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku yang dapat menyebabkan keputusan *impeachment* itu inkonstitusional secara undang-undang.



H. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Kategori jenis penelitian yang diangkat penulis ialah penelitian normatif sosiologis. Yang mana penelitian normatif sosiologis ialah penelitian yang membahas kajian-kajian dalam ruang lingkup norma atau kaidah dasar, termasuk pula didalamnya asas hukum, peraturan perundang-undangan, komparasi hukum, doktrin dan juga yurisprudensi.¹⁶

2. Pendekatan Penelitian

Pendekatan yang penulis gunakan pada penelitian ini adalah pendekatan yuridis sosiologis. Pendekatan yuridis sosiologis berkaitan dengan apa yang harus dilakukan berdasarkan ketentuan-ketentuan hukum yang ditulis dalam buku *fiqh*, hadist Nabi SAW, maupun hukum positif yang berlaku melalui peraturan perundang-undangan serta berkaitan dengan permasalahan yang diteliti.¹⁷

¹⁶ Amiruddin & Zainal Asikin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2004), h. 119.

¹⁷ Soerjono Soekanto & Sri Mamudy, *Penelitian Hukum Normatif (Suatu Tinjauan Singkat)*, (Jakarta: Rajawali Press, 2001), h. 13.

3. Sumber Data

Sumber data penelitian yang digunakan penulis ialah menggunakan data sekunder. Data sekunder ialah data yang diperoleh dari hasil analisis data primer pada penelitian sebelumnya, contohnya buku, majalah, koran, tafsir, hadist, kitab-kitab *fiqh*, penelitian terdahulu dan bacaan lain yang berkaitan dengan penelitian ini.¹⁸

4. Pengumpulan Data

Metode pengumpulan data dalam penelitian ini yaitu dengan cara melakukan kajian pustaka dan penelusuran kepustakaan. Yaitu mengumpulkan data mengenai objek penelitian berupa buku-buku, skripsi terdahulu, jurnal dan media internet yang berkaitan dengan permasalahan penelitian penulis.

5. Teknik Analisa Data

Teknik analisa data merupakan sebuah cara pengolahan data menjadi informasi yang mudah untuk dipahami sehingga

¹⁸ Abdulkadir Muhammad, *Hukum dan Penelitian Hukum*, (Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 2004), h. 82.

mampu untuk menemukan suatu kesimpulan atas permasalahan.¹⁹ Adapun metode analisa data yang penulis gunakan dalam penelitian ini ialah metode deskriptif-analisis, yaitu dengan cara menganalisa data yang diteliti dengan memaparkan data-data tersebut, kemudian diperoleh kesimpulannya.

Penulis akan memaparkan terkait dengan *impeachment* yang dilakukan oleh DPRD Kota Pematang Siantar terhadap Walikota Pematang Siantar untuk kemudian dianalisa mengenai proses *impeachment* tersebut dengan menggunakan perspektif *siyasah dusturiyah*. Dari hasil itulah kemudian penulis mengambil kesimpulan yang termuat pada bab V.

I. Sistematika Pembahasan

Dalam rangka mencapai tujuan yang diinginkan dalam penelitian ini, struktur penelitian akan penulis bagi menjadi beberapa bagian yang terdiri dari bab dan sub-bab, secara umum pembagian tersebut sebagai berikut:

¹⁹ Karimuddin Abdullah, Misbahul Jannah, Ummul Aiman, dkk, *Metode Penelitian Kualitatif*, (Yayasan Penerbit Muhammad Zaini; 2022), h.87.

BAB I: PENDAHULUAN

Pada bab ini memuat latar belakang masalah, rumusan masalah, fokus masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, penelitian terdahulu yang relevan, kerangka pemikiran, metode penelitian dan sistematika pembahasan.

BAB II: LANDASAN TEORI

Pada bab ini penulis melakukan kajian mengenai teori negara hukum, teori pemerintah daerah dan teori *impeachment*. Kemudian membahas pula mengenai teori *siyasa dusturiyah* yang berkenaan dengan *impeachment*.

BAB III: HUBUNGAN DPRD DENGAN KEPALA DAERAH DALAM FUNGSI *CHECK AND BALANCE* DAN KEWENANGAN DPRD MELAKUKAN *IMPEACHMENT* TERHADAP KEPALA DAERAH

Penulis memberikan deskripsi umum terkait dengan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD). Mengenai landasan hukum pembentukan DPRD, kedudukan DPRD dalam pemerintahan daerah dan kewenangan DPRD melakukan *impeachment* terhadap kepala daerah. Serta

membahas kewenangan dan kewajiban Kepala Daerah disertai dengan larangan bagi Kepala Daerah.

**BAB IV: ANALISIS KONSTITUSIONALITAS
IMPEACHMENT DPRD KOTA PEMATANG SIANTAR
TERHADAP WALIKOTA PEMATANG SIANTAR
DALAM PERSPEKTIF *SIYASAH DUSTURIYAH***

Dalam bab IV ini penulis memuat kajian analisis mengenai konstitusionalitas pemberlakuan *impeachment* DPRD Kota Pematang Siantar terhadap Walikota Pematang Siantar dan pandangan dalam perspektif *siyasa dusturiyah* terhadap *impeachment* DPRD Kota Pematang Siantar terhadap Walikota Pematang Siantar.

BAB V: PENUTUP

Pada bab ini penulis menguraikan kesimpulan dari semua pembahasan dan saran kepada pihak-pihak yang terkait. Selain itu dilampirkan daftar pustaka.