

BAB II

PEMBERHENTIAN KEPALA NEGARA MENURUT FIKIH SIYASAH

A. Kepala Negara (Khalifah)

Dalam Al-Qur'an kategori pemimpin dapat di jabarkan ke dalam istilah, yakni *khalīfah*, *Imāmah* dan *Imām*. *Khalīfah*¹ berasal dari kata *khalafa* yang memiliki makna pengganti/ yang menggantikan, Sebagaimana terdapat dalam Al-Qur'an pada Qs. Al-Baqarah ayat 30 :

وَإِذْ قَالَ رَبُّكَ لِلْمَلَائِكَةِ إِنِّي جَاعِلٌ فِي الْأَرْضِ خَلِيفَةً ۗ قَالُوا أَتَجْعَلُ فِيهَا مَنْ يُفْسِدُ فِيهَا وَيَسْفِكُ الدِّمَاءَ وَنَحْنُ نُسَبِّحُ بِحَمْدِكَ وَنُقَدِّسُ لَكَ ۗ قَالَ إِنِّي أَعْلَمُ مَا لَا تَعْلَمُونَ



Artinya : “Ingatlah ketika Tuhanmu berfirman kepada Para Malaikat: “Sesungguhnya aku hendak menjadikan seorang khalīfah di muka bumi.” mereka berkata: “Mengapa Engkau hendak menjadikan (khalīfah) di bumi itu orang yang akan membuat kerusakan padanya dan menumpahkan darah, Padahal Kami Senantiasa bertasbih dengan memuji Engkau dan mensucikan Engkau?” Tuhan berfirman: “Sesungguhnya aku mengetahui apa yang tidak kamu ketahui.”²

¹ Di jelaskan didalam tafsir A-Misbah kata *khalifah* pada mulanya memiliki arti “yang menggantikan atau yang datang sesudah siapa yang datang sebelumnya”. Ada juga yang memberikan makna yang “menggantikan Allah” , bukan Dia tidak mampu untuk menjadikan manusia menjadi tuhan, akan tetapi ini merupakan ujian bagi manusia, dan memberi penghormatan kepada manusia. Lihat M. Quraish Shihab, *Tafsir Al-Misbah*, (Pesan dan kesan keserasian al-Qur'an), Jakarta: Lentera Hati, Volume .I, Cet. Ke-2, 204, h. 140

² Al-Qur'an dan Terjemahnya, *Departemen Agama RI*, Surakarta : Media Insani Publishing , 2007. h. 6

Maksud dari surah Al-Baqarah ayat 30 di atas dalam tafsir *al-Misbah* menyatakan bahwa ayat ini merupakan penyampaian Allah kepada malaikat tentang rencana-Nya menciptakan manusia di muka bumi ini. Penyampaian kepada mereka menjadi sangat penting, karena malaikat akan dibebani sekian tugas menyangkut manusia. Ada yang akan bertugas mencatat ama-amal manusia, ada yang bertugas memelihara dan membimbingnya.³

Qs Shad Ayat 26 :

يٰۤاٰدٰمُ اِنَّا جَعَلْنَاكَ خَلِيْفَةً فِى الْاَرْضِ فَاحْكُم بَيْنَ النَّاسِ بِالْحَقِّ وَلَا تَتَّبِعِ الْهَوٰى فَيُضِلَّكَ عَنْ سَبِيْلِ اللّٰهِ ۗ اِنَّ الَّذِيْنَ يَضِلُوْنَ عَنْ سَبِيْلِ اللّٰهِ لَهُمْ عَذَابٌ شَدِيْدٌۢ بِمَا نَسُوْا
 يَوْمَ الْحِسَابِ ﴿٢٦﴾

Artinya : “Hai Daud, Sesungguhnya kami menjadikan kamu khalifah (penguasa) di muka bumi, Maka berilah keputusan (perkara) di antara manusia dengan adil dan janganlah kamu mengikuti hawa nafsu, karena ia akan menyesatkan kamu dari jalan Allah. Sesungguhnya orang-orang yang sesat dari jalan Allah akan mendapat azab yang berat, karena mereka melupakan hari perhitungan”⁴

Dalam pandangan lain *Khalifah* adalah bentuk “*Masdar*” dari *takhallafa*. *Takhallafa Fuḷan Fuḷanan*, dikatakan demikian jika si fulan datang mendahului yang lain, atau jika ia datang lebih akhir atau jika ia datang menggantikan posisi fulan. Dikatakan *Khallafa Fuḷan Fuḷanan*,

³ M. Quraish Shihab, *Tafsir Al-Misbah*, op.cit. h. 140

⁴ *Ibid*, h. 454

jika si fulan pertama menangani urusan fulan kedua, bisa jadi ketika semasa dengannya atau sesudahnya.⁵

Allah berfirman Surah Az-Zukhruf ayat 60 :

وَلَوْ نَشَاءُ لَجَعَلْنَا مِنْكُمْ مَلَائِكَةً فِي الْأَرْضِ سَخْلُفُونَ ﴿٦٠﴾

Artinya : “Dan kalau Kami kehendaki benar-benar Kami jadikan sebagai gantimu di muka bumi malaikat-malaikat yang turun temurun.”⁶

Dengan kata lain “*khalīfah*” adalah menggantikan yang lain, adakalanya karena absennya yang digantikan, mati atau karena ketidakmampuan yang digantikan dan sebagainya. Kata *khala'if* merupakan bentuk plural dari *khalīfah*. Sedangkan kata *khūlafa'* adalah bentuk plural dari *khalaif*. *Khalīfah* adalah penguasa tertinggi (*as-Sulṭhān al-A'ẓam*).⁷

Khalīfah, begitu juga sering disamakan dengan kata “*imāmah*” yang berarti “kepemimpinan umum dalam urusan agama dan dunia menggantikan Nabi SAW.”⁸ Dalam hal ini *Murtadha Muthahhari* dalam bukunya “*Man and Universe*” mengemukakan bahwa pengertian *imām* tidak hanya menyangkut kepemimpinan politis setelah nabi wafat. Namun dalam hal ini kepemimpinan dalam artian *imāmah* ini semata-mata adalah

⁵ Ali abd Ar-Raziq –(terjemah Zaid Su'ud), *Al-Islām wa Ushul al-Ahkām* (Islam dan Dasar-dasar Pemerintahan), Yogyakarta : Penerbit Jendela. 2002. h. 3

⁶ Al-Qur'an dan Terjemahnya, *op.cit.* h. 493

⁷ Lihat kamus. *Mahmud Yunus Arab – Indonesia*, Ciputat : PT. Mahmud Yuhus Dzurriyyah, 2007. h. 120

⁸ Ali abd Ar-Raziq, *op.cit.* h. 4

dapat menyangkut beberapa aspek, seperti imāmah dalam artian wilayah, imāmah dalam artian religius dan imāmah dalam artian masyarakat.⁹

Istilah imāmah muncul dalam Qs. Baqarah ayat 124 :

وَإِذِ ابْتَلَىٰ إِبْرَاهِيمَ رَبُّهُ بِكَلِمَاتٍ فَأَتَمَّهُنَّ ۗ قَالَ إِنِّي جَاعِلُكَ لِلنَّاسِ إِمَامًا

Artinya : “dan (ingatlah), ketika Ibrahim diuji Tuhannya dengan beberapa kalimat (perintah dan larangan), lalu Ibrahim menunaikannya. Allah berfirman: "Sesungguhnya aku akan menjadikanmu imam bagi seluruh manusia".

Selain kata khalīfah dan imāmah, terdapat juga konsep kepemimpinan yang biasa disebut dengan kata *imām*.

Allah berfirman dalam QS. Al-Furqan ayat 74 :

وَالَّذِينَ يَقُولُونَ رَبَّنَا هَبْ لَنَا مِنْ أَزْوَاجِنَا وَذُرِّيَّاتِنَا قُرَّةَ أَعْيُنٍ ۖ وَاجْعَلْنَا لِلْمُتَّقِينَ إِمَامًا

Artinya : “Dan orang-orang yang berkata: "Ya Tuhan Kami, anugerahkanlah kepada Kami isteri-isteri Kami dan keturunan Kami sebagai penyenang hati (Kami), dan Jadikanlah Kami imām bagi orang-orang yang bertakwa.”¹⁰

Kata *imām* merupakan *masdar* dari kata *Amma-Ya’ummu* yang berarti menuju, menumpu, atau meneladani. Dari akar kata yang sama, lahir juga kata lain yakni *Umm* yang berarti “ibu” dan *imām* yang

⁹ Dalam hal ini Murtadha Muthahhari dalam bukunya yang diterjemahkan Satrio Pinandito “*Imamah dan Khalifah*” memiliki banyak aspek, dapat di lihat. Murtadha Muthahhari “*Imamah dan khalifah h*, Jakarta : Penerbit Firdaus, 1991h. 21-42

¹⁰ Ibid, h. 366

maknanya juga pemimpin, karena keduanya menjadi teladan, tumpuan pandangan dan harapan. Ada juga yang berpendapat kata imām pada mulanya berarti cetakan, seperti cetakan untuk membuat sesuatu yang serupa bentuk dengan cetakan itu, dari sinilah imām diartikan sebagai teladan.¹¹

B. Ahlul Halli Wal Aqdi

Istilah *ahlul halli wal aqdi* berasal dari tiga suku kata, yaitu *ahlun*, *hallun* dan *aqdun*. Dalam kamus bahasa arab kata أَهْلٌ mempunyai arti ahli atau keluarga.¹² sedangkan kata حَلَّ berarti *membuka atau menguraikan*,¹³ sedangkan أَقَدَّ memiliki arti *mengikat* atau أَقَدُّ berarti *kesepakatan*.¹⁴ Dari ketiga suku kata tersebut dapat dirangkai menjadi sebuah kata (istilah) yang mempunyai arti "orang-orang yang mempunyai wewenang melonggarkan dan mengikat."¹⁵

Dalam terminologi politik ahlul halli wal aqdi adalah dewan perwakilan (lembaga legislatif) sebagai representasi dari seluruh masyarakat (rakyat) yang akan memilih kepala negara serta menampung dan melaksanakan aspirasi rakyat. Dalam hal ini, Mawardi mendefinisikan

¹¹ M. Quraish Shihab, *op.cit.*, h. 545.

¹² Mahmud Yunus, *Qamus Arab-Indonesia*, Jakarta: Yayasan Penyelenggara Penterjemah dan Penatfsir al-Qur'an, Cet. ke-1, 1973, h. 53.

¹³ *Ibid.*, hlm. 106.

¹⁴ *Ibid.*, hlm. 257.

¹⁵ J. Suyuthi Pulungan, *Fiqh Siyasah: Ajaran, Sejarah dan Pemikiran*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, Cet. ke-5, 2002, h. 66.

ahlul halli wal aqdi sebagai kelompok orang yang dipilih oleh kepala negara untuk memilih kepala negara yang akan menggantikan kepala negara yang lama. Namun Mawardi tidak menjelaskan tentang unsur-unsur dari ahlul halli wal aqdi.

C. Ma'zul al-Imām (Makzulul Imam¹⁶)

Riwayat *Maqtal al-Husain*, kata *ma'zul* dipergunakan untuk melukiskan pengasingan *Hasan dan Husain*, tidak diarahkan pada kejatuhan Khalīfah Ali sebagai kepala negara saat itu. Tapi, di kemudian hari, kata ini setelah ditransliterasi kedalam bentuk huruf Melayu-Arab (*Melayu Kawi*) dimaksudkan untuk menerjemahkan proses sekaligus turun takhta raja-raja melayu saat itu.¹⁷ Jadi sejak awal, kata *ma'zul* telah mengalami deviasi makna dari morfem aslinya. Jika dicarikan arti kata *turun takhta*, sebagaimana kamus besar bahasa Indonesia kata “makzul” berarti berhenti memegang jabatan/ turun tahta, jika di tambah *pe.makzul.an* maka menjadi sebuah kata kerja yakni proses/ cara/ perbuatan *pema'zulan*.

Namun demikian dalam kitab fikih klasik, kata *'azl* justru populer dengan arti *coitus interruptus* yang artinya “*mencabut alat kemaluan*

¹⁶ “Pemakzulan” adalah bentuk serapan dari bahasa arab “Ma'zul” yang mendapat imbuhan *pe-*, sehingga kemudian diserap dalam kedalam bahasa Indonesia menjadi kata “pemakzulan” bukan “pema'zulan”. *Pe.Mak.zul.an* Proses, cara, perbuatan memakzulkan. Lihat Kamus Besar Bahasa Indonesia edisi keempat (Jakarta : PT. Gramedia Pustaka Utama, 2005) h. 865

¹⁷ Saidi A. Xinnalecky, Majalah Tempo: *Impeachment Bukan Pemakzulan*, edisi 25 Oktober 2010

menjelang ejakulasi". Maklum, di masa itu tak ada kondom dan pil KB (keluarga berencana). Intinya, makna asli dari *'azl* adalah mencabut, entah mencabut seseorang dari tanah airnya (mengasingkan) atau mencabut alat kemaluan dari faji seorang wanita.

Sesungguhnya ucapan yang melukiskan proses turunnya seorang penguasa atau pejabat negara, dalam nomenklatur hukum Islam, pernah disampaikan oleh Nurcholish Madjid, di istana negara pada Mei 1998, saat bersama beberapa tokoh dan ulama usai bertemu dan meminta kepada Presiden Soeharto agar dia berkenan turun dari jabatannya atas desakan massa yang semakin meluas.¹⁸

Dengan begitu kata "*Pema'zulan*" adalah istilah yang telah mendapatkan imbuhan (afiks) pada awal kata dalam bahasa Arab "*ma'zul*". Morfologi yang dibentuk dari nomina (*masdar*) *'azala* (dari huruf *ain-zai-lam*). Yang berarti: menjauhkan, mengasingkan.¹⁹

Dengan demikian secara garis besar kata makzul dapat diserap ke dalam bahasa Indonesia dengan artian berhenti memegang jabatan, maka dalam hal ini penulis akan menyamakan persepsi bahwa istilah makzul (*ma'zul*; dalam bahasa Arab), pemberhentian kepala negara dan impeachment akan penulis gunakan sesuai dengan keadaan tulisan, yang kemudian akan disamakan secara arti.

¹⁸ Saidi A. Xinnalecky, *op.cit*

¹⁹ Lihat kamus *Bahasa Arab-Indonesia Al-Munjid, Al-Mufid dan Mahmud Yunus*.

Terdapat istilah lain dengan Pemberhentian kepala negara diartikan di dalam pengertian al-Khalla' (pencopotan) yakni mencabut, memecat, menelanjangi, menyingkirkan. Ibnu manzur berpendapat, kata mencopotnya sama pengertian dengan mencabutnya . hanya saja di dalam istilah pemecatan terkandung makna “penangguhan atau proses secara perlahan”. Dengan demikian, kata al-khalla' (pencopotan) ini erat kaitannya dengan an-nakstu “pelanggaran”. Jadi istilah pelanggaran dan pemecatan terkandung pengertian “tipu daya muslihat”. Dan didalam syara' atau hukum, istilah tersebut tidak diperkenankan.²⁰

D. Masa Jabatan Kepala Negara

Terdapat perselisihan pendapat mengenai pemberhentian kepala negara. Menurut Abi Rabi', Imām Ghazāli dan Ibnu Taimiyah kepala negara merupakan mandataris dari Allah SWT²¹ yang diberikan kepada hamba-hamba pilihannya.²² Pendapat tersebut melukiskan bahwasanya kepala negara adalah pilihan tuhan bukan dari rakyat, jadi rakyat tidak dapat memberhentikan jabatannya ditengah masa jabatan sampai masa jabatan itu berakhir. Dengan kata lain kepala negara dapat digantikan dengan orang lain ketika kepala negara tersebut telah meninggal.

²⁰ Yahya IImail, Hubungan Penguasa dan Rakyat dalam Persepektif Sunnah, (Jakarta: Gema Insani Press, 1995), h. 191-192

²¹ Yang dimaksudkan mandataris adalah orang-orang yang menerima/ disertai/ menjalankan mandat dari Allah. Lihat KBBI, *op.cit.* h. 871

²² Sjadzali, *Islam dan Tatanegara : Ajaran, Sejarah dan Pemikiran*, Jakarta : UI-Press 1993. h. 108

Berbeda ketika Imām Mawardi menyebutkan kekuasaan dan kedaulatan kepala negara tersebut berasal dari akad saling ridha dan hasil pilihan bebas dan tidak dapat dilakukan dengan paksaan dan tekanan²³. Karena pertanggungjawaban secara langsung kepala negara adalah melalui rakyat dan kepala negara memiliki kewajiban untuk melindungi rakyat. Dengan demikian, ketika kepala negara telah menjalankan hak-hak umat dan menunaikan hak Allah SWT, saat itu pula kepala negara memiliki dua hak atas rakyatnya, yakni : Taat kepada pemerintahannya dan membantu menjalankan roda pemerintahannya dengan baik, selama tidak berubah dari sifatnya.²⁴

Tentang masa jabatan kepala negara, al-Mawardi tidak memberikan ketentuan pasti berapa lama (tahun) kepala negara mengemban tugasnya. Namun seperti yang telah penulis kemukakan sebelumnya bahwa Mawardi berpendapat, kepala negara yang telah dipilih atau diberi mandat tidak boleh diberhentikan dengan membatalkan baiatnya atau mencabut mandatnya selama kondisinya belum berubah dan ia tidak melakukan hal-hal yang membuat dirinya diturunkan dari jabatannya.

Dengan demikian, menurut Mawardi ada dua hal yang menyebabkan habisnya masa jabatan kepala negara, yaitu:

²³ Imam Mawardi, *Al-Ahkaamus Sulthaaniyyah Wal Wilaayaatud Diniyyah*, Beirut : Darul arabi, 1410 H/ 1990 M. H. 35

²⁴ Imam Mawardi, *Al-Ahkaamus Sulthaaniyyah Wal Wilaayaatud Diniyyah*, Kuwait : Al-Maktab al Islami 1416 H/ 1996 M. Bab Pengangkatan Kepala Negara Pasal 177, h. 24

a) Meninggalnya Kepala Negara

Hal ini sebagaimana yang penulis jelaskan sebelumnya, bahwa seseorang yang telah dipilih dan dibaiat baik melalui persidangan *ahlul halli wal aqdi* maupun melalui pemberian mandat oleh kepala negara untuk menggantikannya, maka jabatan tersebut berlaku baginya setelah kepala negara sebelumnya meninggal dunia atau menyatakan mengundurkan diri dan pengunduran dirinya dianggap sebagai meninggal dunia.

b) Diberhentikan / dima'zulkan dari jabatannya

Seorang kepala negara dapat diberhentikan dari jabatannya karena ia telah keluar dari kompetensi, Yang dimaksud dengan kompetensi di sini adalah wewenang yang disertai kemampuan seseorang dengan segala syarat yang telah ditentukan

E. Alasan-Alasan Kepala Negara diturunkan

Hal-hal yang menjadikan terputusnya jabatan kepala negara menurut Imām Al-Mawardi yakni karena adanya perubahan terhadap sifat (*Moral akhlak*). Perubahan sifat kepala negara yang membuat keluar dari kompetensi sebagai kepala negara, yakni :

1. Kredibilitas pribadi rusak

Rusaknya keperibadian dapat terjadi karena melakukan perbuatan fasik.²⁵ Hal itu disebabkan dua macam :

- a) Berkaitan dengan anggota tubuh²⁶
 - b) Berkaitan dengan akidah²⁷
2. Terjadi ketidaklengkapan pada anggota tubuh
Kekurangan anggota tubuh terbagi atas tiga macam :
- a. Kekurangan panca indra

Yang dimaksud kekurangan panca indra disini adalah hilangnya panca indra yang dapat menghalangi seseorang untuk menjabat kepala negara terlebih kekurangan panca indra yang dapat diperselisihkan pengaruhnya terhadap untuk memangku jabatan kepala negara.

- b. Kekurangan pada anggota tubuh

Kekurangan anggota tubuh yang dapat menghalangi seseorang untuk memangku jabatan kepala negara yakni hilangnya akal (gila), hilangnya penglihatan dan kekurangan

²⁵ Mawardi, *Ibid.* h 24 dan Lihat : Terj . *Al-Ahkāmus Sulthāniyyah Wal Wilaayaatud Diniyyah*, Abdul Hayyie Al Khatani. Jakarta : Gema Insani Press 2000. h. 39

²⁶ Perubahan sifat yang dilarang berkaitan dengan anggota tubuh ialah : melakukan perbuatan yang dilarang oleh agama, mengikuti dorongan syahwat dan mengikuti hawa nafsunya. Dalam hal ini dikemukakan oleh beberapa ulama seperti imam mawardi

²⁷ Perbuatan yang berkenaan dengan akidah dijabarkan dalam hal, melakukan takwil terhadap suatu masalah yang syubhat sehingga menghasilkan takwil yang menyalahi kebenaran. Dalam hal ini banyak perbedaan dikalangan para ulama karena tindakannya ini, seperti mentakwil dengan orang kafir. Kalangan ulama basrah juga berbandapat “tidak dilarang kepala negara memangku jabatan dan jabatan kepala negara itu tidak lepas darinya saat melakukan takwil dan juga tidak dilarang untuk memegang jabatan hakim dan memberikan persaksian”

anggota tubuh lain yang dapat menghalangi seseorang untuk bekerja seperti hilangnya tangan dan kaki.

Sebagian ulama menjelaskan hilangnya akal itu terbagi atas dua sebab, yakni : *Satu*, hilangnya akal karena pingsan. hal ini tidak dapat menghalangi seseorang untuk memangku jabatan kepala negara. *Dua*, Hilangnya akal karena gila yang tidak dapat diharapkan akan kesembuhannya dapat menyebabkan gugurnya seseorang memangku jabatan kepala negara.

Menurut imām Mawardi hilangnya penglihatan yang dapat menghalangi seseorang untuk memangku jabatan kepala negara. Jika hal itu terjadi pada masa jabatannya, jabatan itu batal. Ini karena jika ia dapat dicegah untuk memegang kekuasaan hakim dan dilarang untuk memberikan persaksian, tentunya larangan untuk memangku jabatan kepala negara lebih besar lagi. Adapun jika mengalami rabun mata, tidak melihat saat datang malam, ini tidak menghalanginya untuk memangku jabatan kepala negara, ataupun untuk meneruskan jabatannya, karena penyakit seperti itu hanya terjadi pada saat istirahat dan diharapkan akan segera hilang (sembuh). Adapun lemahnya penglihatan, jika ia masih mengenali orang saat ia melihat orang itu, ini tidak menghalangi untuk memangku

jabatan kepala negara. Adapun jika ia hanya dapat mengetahui adanya seseorang, namun dengan penglihatannya itu, ia tidak dapat mengenalinya, ia dicegah untuk memangku jabatan kepala negara, baik untuk diangkat maupun untuk melanjutkan jabatan yang telah ia pegang.²⁸

Adapun kekurangan anggota tubuh lain yang masih diperdebatkan untuk menjadi kepala negara adalah hilangnya anggota tubuh yang dapat menghalangi kewibawaannya sebagai kepala negara, seperti hidungnya terputus, matanya hilang satu, tangan atau kaki hilang satu karena hal-hal tersebut dikategorikan tidak sepenuhnya anggota tubuh. Namun ada yang tidak menjadi perdebatan tentang hilangnya anggota tubuh akan tetapi masih sah untuk memangku jabatan kepala negara, yakni impotensi/ hilangnya dzakar seseorang pemimpin.

Terdapat satu riwayat dalam hal ini. Allah mensifati *Yahya bin Zakaria* namun Allah tetap memujinya. Firman Allah dalam surah ali imran ayat 39 :

أَنَّ اللَّهَ يُبَشِّرُكَ بِرَبِّكَ بِمُصَدِّقًا مِّنَ اللَّهِ وَسَيِّدًا وَحَصُورًا وَنَبِيًّا مِّنَ
الصَّالِحِينَ

²⁸ Imam Al-Mawardi. *op.cit.* h. 41

Artinya : "Sesungguhnya Allah menggembirakan kamu dengan kelahiran (seorang puteramu) Yahya, yang membenarkan kalimat (yang datang) dari Allah, menjadi ikutan, menahan diri (dari hawa nafsu) dan seorang Nabi Termasuk keturunan orang-orang saleh".²⁹

3. Kekurangan dalam melakukan gerakan

Kekurang mampuan seorang kepala negara dalam melakukan gerakan (bertindak) ada dua macam istilah yakni "*Hajr*"³⁰ terkuasai dan "*Qahr*"³¹ tertawan.

Dalam pandangan Al-Nabhāni, perubahan keadaan yang secara otomatis mengeluarkan dari jabatan khalīfah terdapat tiga hal, yakni : *Pertama*, Keluarnya khalīfah dari Islam (*Murtad*), karena Islam bukan hanya menjadi syarat pertama dalam pengangkatan khalīfah, tetapi juga menjadikan syarat untuk dapat terus memegang jabatan sebagai khalīfah, oleh karena itu seorang kepala negara yang murtad dari Islam hukumnya wajib untuk segera diberhentikan.

Untuk itu al-Nabhāni memajukan dua ayat untuk menjustifikasi pendapatnya, Allah Berfirman :

²⁹ Al-Qur'an dan Terjemahnya, *op.cit.* h. 55

³⁰ Hajr adalah jika pembantu-pembantunya menguasai dan merebut kendali pemerintah darinya, namun mereka tidak memperlihatkan kemaksiatan dan tidak membuat kesulitan terhadap masyarakat. Lihat Imam Al-Mawardi, *op.cit.* h. 44

³¹ Qahr adalah jika kepala negara jatuh dalam tawanan musuh dan ia tidak dapat membebaskan dirinya dari penawanan itu. Lihat Imam Al-Mawardi, *Ibid.* h. 45

“Dan Allah sekali-kali tidak akan memberi jalan kepada orang-orang kafir untuk menguasai orang-orang yang beriman” QS. An-Nisa : 141

Ayat kedua, Allah berfirman :

“Hai orang-orang yang beriman, taatilah Allah dan taatilah Rasul-Nya, dan ulil amri diantara kamu” QS. An-Nisa : 59

Disebutkan kata *mukminun* (orang yang beriman) setelah ulil amri merupakan pernyataan tegas bahwa ulil amri/ kepala negara harus beragama Islam, jika kepala negara tersebut murtad maka kepala negara tersebut wajib di makzulkan.

Kedua, jika khalīfah gila total (parah) tidak bisa disembuhkan. Konsep ini sejalan dengan apa yang dimaksudkan oleh Imām Al-Mawardi. *Ketiga*, jika khalīfah ditawan musuh yang kuat, sehingga tidak dapat melepaskan diri dari tawanan tersebut, bahkan tidak ada harapan untuk dapat bebas.

Adapun perubahan khalīfah yang tidak secara otomatis mengeluarkan jabatan khalīfahnya namun tidak boleh mempertahankan jabatannya ada lima hal :

- a) Kalifah kehilangan sifat *al-‘adalah* (adil)
- b) Khalīfah berubah bentuk kelaminnya (Waria)

- c) Khalīfah yang memiliki penyakit gila, kadang sembuh kadang gila
- d) Khalīfah yang tidak dapat melaksanakan tugasnya karena suatu sebab, seperti hilangnya tangan dan kaki.
- e) Tidak mampu melaksanakan urusan kemaslahatan kaum muslimin yang sesuai dengan hukum syara'.³²

Senada dengan Imām al-Mawardi, Din Syamsuddin menyatakan, hubungan penguasa/ kepala negara dengan rakyatnya, adalah hubungan kontraktual yang tidak bersifat permanen. Sehingga dapat direview ditengah masa jabatannya.³³ Dengan kata lain, seorang kepala negara dapat diganti atau diturunkan walapun masa jabatan yang telah ditentukan belum berakhir.

Alasan yang membenarkan pema'zulan kepala negara menurut Din Syamsuddin antara lain : menyimpang dari keadilan, kehilangan panca indra atau organ tubuh lain, kehilangan kebebasan bertindak karena telah dikuasai dengan orang-orang terdekatnya, tertawan atau menjadi fasik, yaitu terjatuh kedalam cenderung *syahwat* (perselingkuhan).³⁴

³² Al-Nabhani, *Sistem Pemerintahan Islam dan Realitas Doktrin Sejarah Empirik* : h. 137

³³ Din Syamsuddin, "Dalam Keadaan Darurat Pemimpin Bisa Diturunkan" Media Indonesia, Rabu, 28 Februari 2001.

³⁴ Din Syamsuddin, *Ibid.*

Dari beberapa pendapat diatas dapat ambil garis besar alasan-alasan kepala negara dapat di makzulkan dari jabatannya, antara lain :

1. Melanggar syariat
2. Melanggar konstitusi
3. Melanggar hukum
4. Menyimpang dari keadilan
5. Kehilangan panca indra atau organ-organ tubuh lainnya
6. Kehilangan wibawa dan kebebasan bertindak karena telah dikuasai oleh orang-orang terdekatnya
7. Tertawan oleh musuh
8. Menjadi fasik atau jatuh kedalam kecenderungan syahwat (perselingkuhan)
9. Mengganti kelamin
10. Menderita sakit gila atau cacat
11. Menderita sakit keras yang tidak lagi ada harapan sembuh
12. Murtad dari Islam (keluar dari agama Islam).³⁵

F. Mekanisme Pemberhentian Kepala Negara

³⁵ Dari beberapa kesimpulan diatas alasan diberhentikannya seorang kholifah di himpun dari Al-Mawardi, *Al-Ahkaamus Sulthaaniyyah Wal Wilaayaatud Diniyyah*, Beirut : Al-Maktab al Islami 1416 H/ 1996 M. Bab Pengangkatan Kepala Negara Pasal 177, h. 24-26. Terj . *Al-Ahkaamus Sulthaaniyyah Wal Wilaayaatud Diniyyah*, Abdul Hayyie Al Khatani. Jakarta : Gema Insani Press 2000. H. 39-43, Din Syamsuddin, "Dalam Keadaan Darurat Pemimpin Bisa Diturunkan" *Media Indonesia*, Rabu, 28 Februari 2001, Ridwan, *Fiqih Politik Gagasan Harapan dan Kenyataan*, Yogyakarta : UII Press 2007. h. 274-280

Persoalan lain ketika ulama telah menjelaskan tentang pema'zulan seorang khalifah hingga alasan-alasan untuk melakukan pema'zulan khalifah terpenuhi, maka timbullah pertanyaan siapa yang memiliki otoritas untuk melakukan pema'zulan tersebut, dan bagaimana pula prosedur hingga mekanismenya. Menanggapi hal tersebut *Abdul Rashid Moten*³⁶ menyatakan bahwa didalam Al-Qur'an dan Sunnah tidak pernah diatur mengenai prosedur dan juga tidak menentukan secara definitif yang memiliki otoritas melakukan pema'zulan terhadap khalifah/pemimpin.

Namun moten menyebutkan adanya prinsip-prinsip dasar yang digariskan dalam Al-Qur'an dan Sunnah didalam otoritas melakukan pema'zulan terhadap kepala negara, setidaknya para pemikir politik Islam mengajukan tiga lembaga yang memiliki otoritas untuk melakukan pema'zulan terhadap kepala negara, yakni :

1. *Dīwān al-Nadhar wa al-Madhālim* (dewan pengawas) yang biasa menangani kasus-kasus kegagalan keadilan dan tindakan-tindakan tiranik yang dilakukan oleh para elit penguasa, termasuk kepala negara.
2. *Faqih* atau Dewan Pimpinan yang terdiri atas *Fuqoha*

³⁶ Prof Dr Abdul Rashid Moten adalah seorang cendekiawan muslim dari International Islamic University Malaysia beberapa karyanya menyangkut tentang study politik Islam dan banyak diangkat dan dikaji oleh banyak ulama, salah satu bukunya adalah "*Introduction to Political Science*"

3. *Majlis al-Shurā* (Majlis Permusyawaratan/ *ahl halli wa al-aqdhi*).³⁷

Secara historis memang belum pernah terjadi seorang khalīfah dipecat oleh *Diwan al-Nadhar wa al-Madhalim*, karena *Diwan al-Nadhar wa al-Madhalim* meskipun ekstensinya diakui namun hanya menerima wewenang yang sangat terbatas, dengan kata lain tidak memiliki dukungan untuk melakukan pema'zulan terhadap kepala negara (*khalīfah*).

Pada masa Bani Abbasiyah masalah pema'zulan dan pergantian penguasa sering diserahkan kepada arbitrase pedang, yakni pema'zulan secara paksa. Hanya saja para hakim pengadilan madhalim dipertahankan hanya untuk tujuan pengesahan keputusan terhadap pemegang kekuasaan. Fungsi *qādhi* (hakim) madhalim terbatas hanya pengesahan saja tidak sampai kepada pema'zulan terhadap kepala negara, Kondisi itu sangat dipahami oleh qadhi mazhalim masa abbasiyah.

Abdul rashid Moten juga menambahkan mustahil untuk mencari preseden historis untuk memberikan kepercayaan terhadap ahl al-Syura untuk menjalankan kekuasaan untuk menuntut pertanggungjawaban kepala negara. Karena sepanjang sejarah muslim, pemecatan khalīfah selama periode Bani Umayyah dan Bani Abbasiyah selalu dijalankan oleh

³⁷ Abdul Rasyid Moten, *Ilmu Politik Islam*, terj. Munir A. Mu'in & Widyawati, (Bandung : Penerbit Pustaka, 2001), h. 142-147 Lihat juga : Khamami Zada, dkk. *Fiqh Siyasah Doktrin dan Pemikiran Politik Islam*, Jakarta : Penerbit Erlangga, 2008. h. 183-184

orang-orang yang berpedang. Terdapat setidaknya 51 selama periode Umayyah hingga Abbasiyah adanya khalifah, terdapat 42 kepala negara yang mati terbunuh, 5 khalifah dipaksa untuk mengundurkan diri secara suka rela, 3 khalifah buta sehingga secara otomatis harus dima'zulkan dan 1 khalifah yang dituntut dalam persidangan pertanggungjawaban kepala negara. Khalifah Rasyid Billah (529-530 H/ 1135-1136 M) adalah satu-satunya khalifah yang dima'zulkan setelah bermusyawarah dengan *ahl al-Syura*.³⁸

Ada juga upaya kasus pema'zulan terhadap Aliyu Bab (1258-1296 H/ 1842-1859 M), Sultan Sokoto di Afrika Barat. Dalam kasus ini, enam anggota majlis syura terkemuka menuduh sultan bahwa : *Pertama*, lebih banyak mengumpulkan pendapatan dari pada membagikannya kepada orang muslim seperti yang di tuntutan syariat. *Kedua*, ia membiarkan tembok sokoto runtuh tanpa diperbaiki. *Ketiga*, ia tidak pernah ambil bagian dalam jihad. Setelah itu mereka memutuskan untuk menarik kesetiaan mereka kepada khalifah dan mengajukan calon yang berkualifikasi sebagai pengantinya.³⁹

³⁸ Atas mandat sulthon Masud, majlis syura yang terdiri atas qhadhi, sarjana dan tokoh masyarakat, menyelidiki petisi tertulis mengenai kesaksian atas ketidakadilan, pembunuhan brutal, dan minum-minuman keras yang dilakukan khalifah Rasyid Billah. Selesaiannya melakukan pemeriksaan majlis syura melakukan kesimpulan telah terbukti bersalah dan memberikan fatwa untuk dima'zulkan. Lihat: Khamami Zada, dkk. *Fiqih Siyasah Doktrin dan Pemikiran Politik Islam*, Jakarta : Penerbit Erlangga, 2008. h. 185-186

³⁹ Khamami zada, *ibid.* h.186

Moten menambahkan bahwa ketika otoritas pemecatan kepala negara diberikan kepada majlis *al-Syura*, maka sebelum melakukan pema'zulan majlis syura terlebih dahulu harus meminta Diwan al-Mazhalim untuk menyelidiki terpenuhi atau membenarkan tuduhan alasan-alasan pema'zulan terhadap khalīfah.

Sedangkan pema'zulan khalīfah oleh faqih atau dewan pimpinan yang terdiri atas beberapa orang faqih, menurut moten diterapkan di Iran. Dalam pasal 110 konstitusi Iran 1979 dinyatakan bahwa salah satu wewenang faqih atau dewan pimpinan yang terdiri atas beberapa faqih adalah mengesahkan dan memberhentikan presiden/ wakil presiden. Dalam hal ini Imām Khomaini pernah melakukan pema'zulan terhadap presiden pertama Iran pada tahun 1981, Abu Hasan Bani Sadr dimakzulkan oleh imām khomaeini selaku faqih pemegang kekuasaan tertinggi.⁴⁰

⁴⁰ Riza Sihabudi, *Biografi Imam Khomeini*. Jakarta : PT. Gramedia Pustaka Utama, 1996. h. 82