

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Dalam sebuah wilayah, terdapat persekutuan hidup yang disebut dengan negara. Menurut Aristoteles murid Plato, negara adalah komunitas keluarga atau kumpulan keluarga yang sejahtera demi kehidupan yang sempurna dan berkecukupan, persekutuan hidup politis, atau persekutuan hidup yang berbentuk polis (negara kota). Negara merupakan sekumpulan manusia yang tinggal menetap pada wilayah tertentu yang diperintah oleh institusi pemerintahan untuk mengatur urusan mereka di dalam dan di luar.¹

Dalam upaya menata kehidupan masyarakat dan bernegara, manusia memerlukan pemimpin yang memiliki kekuasaan dan kedaulatan guna melaksanakan tugasnya dengan efektif, serta mempertahankan dan melindungi apa yang ia pimpin dari berbagai ancaman yang datang dari luar ataupun terhadap permusuhan yang terjadi di dalam masyarakat itu sendiri.

Sangat pentingnya adanya seorang pemimpin, bahkan dalam suatu Hadist Nabi menunjukkan bahwa Rasulullah telah menunjuk pemimpin dalam setiap diskusi agar diskusi berjalan lancar dan tertib.² Agar semua

¹ Ridwan, *Fiqh Politik: Gagasan, Harapan, dan Kenyataan*, (Yogyakarta : FH UII Press, 2007), 217.

² Sutisna, *Pemilihan Kepala Negara: Perspektif Hukum Islam dan Hukum Positif di Indonesia*, (Yogyakarta : Dee Publish, 2014), , H. 14

Menurut Ibnu Khaldun pemegang kekuasaan harus memiliki superioritas atas yang lain. Jika tidak, ia tidak akan bisa melaksanakan kekuasaanya secara efektif. Tanpa kekuasaan, mustahil kehidupan bersama dapat tertata dengan baik.⁵

Indonesia merupakan negara yang mengimplementasikan demokrasi melalui penyelenggaraan pemilihan umum.⁶ Secara teori dikenal asas demokrasi dari rakyat, oleh rakyat, dan untuk rakyat. Penyelenggaraan ini sesuai dengan amanat dalam ketentuan Pasal 1 Ayat (2) UUD 1945 yang secara eksplisit menyatakan kedaulatan rakyat dilaksanakan menurut Undang-Undang, yang berarti kedaulatan rakyat yang diwujudkan melalui pemilu dilaksanakan berdasarkan Undang-Undang. Asas kedaulatan rakyat, maka rakyatlah pemilik kedaulatan yang menjadi titik sentral proses bernegara.⁷

Perbincangan pendemokrasian dapat dilihat pada perbincangan hubungan pusat dengan daerah, karena bagaimanapun kecilnya suatu negara akan tetap dapat terbagi dalam daerah-daerah besar dan kecil untuk

⁷ Ibid., 3

Agar semua kebijakan dapat dijalankan dengan baik, maka diperlukannya rakyat yang mendukungnya. Oleh karena itu, seorang pemimpin harus dipilih berdasarkan suara rakyat sehingga diadakan pemilu, salah satunya pilkada. Agar masyarakat tidak salah pilih dalam pilkada dan pilkada dapat berjalan lancar, maka dibutuhkan lembaga yang dapat mengatur jalannya pilkada dan menyeleksi calon gubernur, bupati, dan walikota sesuai aturan yang berlaku. Lembaga ini disebut dengan KPU. Penyeleksian calon pemimpin ini diharapkan dapat membantu rakyat memilih pemimpin yang baik dan sesuai dengan syarat yang tercantum dalam aturan yang berlaku.

KPU merupakan lembaga yang mengatur penyelenggaraan pemilu yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri yang melaksanakan pemilu. Wilayah kerja KPU meliputi seluruh wilayah negara kesatuan republik Indonesia dan dalam menjalankan tugasnya dilakukan secara berkesinambungan serta bebas dari pengaruh pihak mana pun berkaitan dengan pelaksanaan tugas dan wewenangnya. Wewenang dan kewajiban KPU diatur dalam Pasal 8 UU No. 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggaraan Pemilihan Umum. KPU yang menyelenggarakan di provinsi adalah KPU

⁹ Alex, *Kamus Saku Bahasa Indonesia*, (T.T: Tamer Press, 2013), 169.

Privinsi yang diatur dalam Pasal 9 UU No.15 Tahun 2011.¹⁰ Proses pemilihan meliputi tahap sebelum pemungutan suara, tahap pemungutan suara, dan tahap setelah berlangsungnya pemungutan suara.¹¹

Berdasarkan UU Republik Indonesia Pasal 7 Ayat 1 Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua Atas UU Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti UU Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota menjadi UU, bahwa:

“Setiap warga negara berhak memperoleh kesempatan yang sama untuk mencalonkan diri dan dicalonkan sebagai calon gubernur dan calon wakil gubernur, calon bupati dan calon wakil bupati, serta calon walikota dan calon wakil walikota”.¹²

Berdasarkan aturan tersebut, setiap orang berhak mencalonkan diri akan tetapi orang tersebut harus memenuhi syarat sesuai aturan yang berlaku. Menurut Pasal 7 Ayat 2 Huruf i UU No. 10 Tahun 2016 tentang Pilkada Gubernur, Bupati, dan Walikota serta Pasal 5 Huruf i UU No. 24 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden, bahwa salah satu syarat seorang pemimpin yaitu memiliki perilaku baik.

Agar cita-cita adanya negara dapat tercapai, maka perlu adanya seorang pemimpin yang dapat dijadikan teladan, dan dapat mengola serta

¹⁰ Roni Wiyanto, *Penegakan Hukum Pemilu DPR, DPD, dan DPRD*, (Bandung : Mandar Maju, 2014), 14

¹¹ Sirajuddin dan Winardi, *Dasar-Dasar Hukum Tata Negara Indonesia*, (Malang : Setara Press, 2015), 315.

¹² Tim Viva Justicia, *Undang-Undang Pilkada: Gubernur, Bupati, dan Walikota Berdasarkan UU Nomor 10 Tahun 2016*, (Yogyakarta : Genesis Learning, 2016), 4.

Ciri-ciri pemimpin yang memiliki hikmah ini, sesuai dengan pendapat Ibnu Abi Rabi' yang mengatakan:

“Adalah suatu kebahagiaan bagi umat pada zaman ini bahwa pemimpin mereka, pengemban kekuasaan politik mereka dan raja mereka adalah seorang yang pada dirinya berkumpul segala kualitas yang baik, tambang dari segala watak luhur dan pengumpul dari segala yang terpuji, panutan mereka, pimpinan mereka, khalifah Allah bagi hamba-hambanya dan yang berjalan diatas jalan yang benar, *mu'tashim bi-Allah, amir al-mu'minin*, keturunan al-khulafa al-rasydin, yang melaksanakan hukum secara benar dan adil, yang memiliki semua persyaratan bagi jabatan khalifah dan imamah, dan yang karena meratanya keadilan dan keamanan maka semua bangsa tunduk padanya, semua kerajaan tunduk

¹⁵ Tim Viva Justicia, *Undang-Undang Pilkada: Gubernur, Bupati, dan Walikota Berdasarkan UU Nomor 10 Tahun 2016*, (Yogyakarta : Genesis Learning, 2016), 5.

C. Pembatasan Masalah

Mengingat luasnya masalah dalam *study* penelitian, maka diperlukan adanya pembatasan masalah agar pembahasan lebih terfokus yaitu :

1. Dasar hukum seleksi calon gubernur dalam Pilkada Jakarta Tahun 2017.
2. Analisis Hukum Islam terhadap status hukum *mudda'a alaih* dalam proses pencalonan gubernur.

Untuk menghindari pengertian ganda dalam penelitian ini maka perlu diuraikan mengenai pengertian dan penjelasan tentang penelitian status hukum *mudda'a alaiih* dalam proses pencalonan gubernur (studi kasus pilkada gubernur 2017 di Jakarta) :

- [illegible]

Sesuai dengan rumusan masalah tersebut di atas, maka penelitian ini bertujuan sebagai berikut :

²² Heru Widodo, *Hukum Acara Perlelisihan Hasil Pilkada Serentak di Mahkamah Konstitusi*, (Jakarta : Sinar Grafika, 2015), V.

Dari hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat dalam:

1. Kegunaan secara teoritis atau aspek keilmuan. Hasil penelitian ini diharapkan dapat menambah dan memperkaya wawasan keilmuan. Khususnya tentang proses pilkada dan aturan tentang pilkada. Selain itu, diharapkan hasil penelitian ini dapat dijadikan hipotesis dalam menyusun penelitian selanjutnya.
2. Kegunaan secara praktis atau aspek penerapan. Hasil penelitian ini diharapkan dapat dijadikan sebagai bahan pembelajaran, pertimbangan dan acuan bagi masyarakat untuk memperbaiki proses pilkada berikutnya agar menjadi lebih baik

Menurut Hans Kelsen dalam bukunya “Teori Umum tentang Hukum dan Negara”, bahwa demokrasi berarti “kehendak” yang dinyatakan dalam

tatanan hukum negara identik dengan kehendak dari para subyek tatanan hukum tersebut.²³

Ibnu Abi Rabi' mengatakan:

“Adalah suatu kebahagiaan bagi umat pada zaman ini bahwa pemimpin mereka, pengemban kekuasaan politik mereka dan raja mereka adalah seorang yang pada dirinya berkumpul segala kualitas yang baik, tambang dari segala watak luhur dan pengumpul dari segala yang terpuji, panutan mereka, pimpinan mereka, Khalifah Allah bagi hamba-hambanya dan yang berjalan diatas jalan yang benar, *mu'tashim bi-Allah, amir al-mu'minin*, keturunan al-Khulafa al-Rasydin, yang melaksanakan hukum secara benar dan adil, yang memiliki semua persyaratan bagi jabatan khalifah dan imamah, dan yang karena meratanya keadilan dan keamanan maka semua bangsa tunduk padanya, semua kerajaan tunduk padanya, baik lawan maupun kawan dari kalangan bangsawan hormat dan segan kepadanya.”²⁴

Farabi berpendapat, bahwa tidak semua warga negara mampu dan dapat menjadi kepala negara. Warga yang bisa menjadi kepala negara utama hanyalah anggota masyarakat atau manusia yang paling sempurna.²⁵

Menurut Mawardi, imam adalah khalifah, raja, sultan atau kepala negara, dan dengan demikian Mawardi memberikan baju agama kepada jabatan kepala negara di samping baju politik. Menurutnya, Allah mengangkat untuk umatnya seorang pemimpin sebagai pengganti (khalifah) nabi, untuk mengamankan agama, dengan disertai mandat politik. Dengan

²³ Hans Kelsen, *Teori Umum tentang Hukum dan Negara* terjemahan *General Theory of Law and State*, (Bandung : Nusa Media, 2014), 402.

²⁴ Munawir Sjadzali, *Islam dan Tata Negara : Ajaran Sejarah dan Pemikiran*, (Jakarta : UI-Press: 2003), 43

²⁵ Ibid., 55.

Menurut Ghazali, kekuasaan kepala negara, sultan atau raja tidak datang dari rakyat, tetapi dari Allah, yang diberikan hanya kepada sejumlah kecil hamba pilihan. Oleh karena itu, kekuasaan kepala negara adalah *muqaddas* atau suci. Kepala negara sebagai bayangan Allah di bumi, hukumnya wajib bagi rakyat dari tingkat mana pun untuk taat mutlak kepadanya, dan melaksanakan semua perintahnya. Dengan kata lain sistem pemerintahan Ghazali dapat dikatakan teokrasi. Salah satu syarat menjadi pemimpin menurut Ghazali adalah *wara'* yaitu kehidupan yang bersih dengan kemampuan mengendalikan diri, tidak berbuat hal-hal yang terlarang atau tercela.²⁷

Menurut Ibnu khaldun, bahwa Imamah bukanlah bagian dari rukun agama, akan tetapi ia adalah bagian kemaslahatan-kemaslahatan umum yang penentunya diserahkan kepada olah pikir makhluk (manusia).²⁸

يُقَدِّمُ فِي كُلِّ وَ لَآيَةٍ مِّنْهُوَ أَقْدَمُ عَلَى الْقِيَامِ بِحُكْمِهَا وَمَصَالِحِهَا

Artinya :

Didahulukan dalam setiap kekuasaan, orang yang lebih berani menegakkan hak/ kebenaran dan kemaslahatan.²⁹

²⁶ Ibid., 63-64.

²⁷ Ibid., 77-78.

²⁸ Muhammad Imarah, *Islam dan Pluralitas : Perbedaan dan Kemajemukan dalam Bingkai Persatuan*, (Jakarta ; Gema Insane, 1999), 193.

²⁹ H. A. Djuzuli, *Kaidah-Kaidah Fikih : Kaidah-Kaidah Hukum Islam dalam Menyelesaikan Masalah yang Praktis*, (Jakarta : Kencana, 2007), 149.

Ibnu Taimiyah menyimpulkan dengan :

إِخْتِيَارُ الْأَمْثَالِ فَأَلَمْثَالِ

Artinya :

Memilih yang representatif dan lebih representatif lagi.³⁰

Kaidah –kaidah fikih :

تَصَرَّفُ الْإِمَامُ عَلَى الرَّاعِيَةِ مُنَوِّطٌ بِأَمْصَحَةِ

Artinya :

Kebijakan seorang pemimpin terhadap rakyatnya harus berorientasi kepada kemaslahatannya.³¹

لَا ضَرَرَ وَلَا ضِرَارَ

Artinya :

Jangan memudharatkan dan jangan dimudharatkan (HR. al- Hakim).³²

Hadis ini digunakan untuk melegitimasi kaidah :

الضَّرَرُ يُزَالُ

Artinya :

Kemudharatan harus dihilangkan (salah satu kaidah fikih pokok yang lima).³³

دَعُ مَا يُرِيْبُكَ إِلَى مَا لَا يُرِيْبُكَ

Artinya :

Tinggalkanlah apa yang meragukanmu, berpindahlah kepada yang tidak meragukanmu”. (HR. al-Nasai dan al-Turmudzi dari Hasan bin Ali).³⁴

³⁰ Ibid., 149.

³¹ Ibid., 15 dan 147.

³² Ibid., 16.

³³ Ibid., 16.

³⁴ Ibid., 44

Sejauh pengamatan penulis, penelitian tentang status *mudda'a alaih* dalam proses pencalonan pemilihan gubernur masih belum ada yang membahas.

Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian hukum normatif-empiris.

Data yang dikumpulkan dalam penelitian ini adalah data yang terkait dengan pokok-pokok permasalahan, yaitu :

- [illegible]

b. Sumber sekunder

Literatur yang berhubungan dengan pembahasan mengenai demokrasi dan pemilihan umum, yaitu :

- 1) “Al Ahkam As Sulthaniyah : Prinsip-Prinsip Penyelenggaraan Negara Islam” karya Imam Al-Mawardi.
- 2) “Fiqh Siyâsah : Implementasi Kemaslahatan Umat dalam Rambu-Rambu Syariah” karya Djazuli.
- 3) “Asas-Asas Hukum Pidana Islam” karya Topo Santoso.
- 4) “Negara Islam menurut Konsep Ibnu Khaldun” karya Syafiuddin.
- 5) “Pemilihan Kepala Negara: Perspektif Hukum Islam dan Hukum Positif di Indonesia” karya
- 6) “Islam dan Tata Negara : Ajaran Sejarah dan Pemikiran” karya Munawir Sjadzali.
- 7) “Hukum Pidana Indonesia Edisi Kedua” karya Andi Hamzah

3. Teknik pengumpulan data

Untuk memperoleh data yang diperlukan dalam penelitian ini digunakan teknik sebagai berikut:

a. Studi dokumen

Yaitu mengkaji data yang bersumber dari dokumen resmi yang berkaitan dengan Keputusan No. 55/Kpts/KPU-Prov-010/Tahun 2016 tentang Penetapan Pasangan Calon dalam Pemilihan

b. Wawancara atau *interview*

c. Studi pustaka

d. Pengamatan (*observasi*).

Yaitu mengadakan pengamatan atas penerapan aturan yang berlaku terhadap seleksi calon gubernur dalam Pilkada Jakarta Tahun 2017 dan wawancara dengan informan.

Teknik analisis data yang digunakan dalam penelitian ini menggunakan teknik *deskriptif analisis*. Penelitian deskriptif bertujuan untuk menggambarkan secara tepat sifat-sifat suatu individu, keadaan, gejala atau kelompok tertentu, atau untuk menentukan penyebaran suatu

Bab pertama berisi latar belakang, identifikasi masalah, pembatasan masalah, rumusan masalah, definisi operasional, tujuan penelitian, kegunaan penelitian, kerangka teoritik, penelitian terdahulu, metode penelitian, dan sistematika pembahasan.

³⁶ Ibid., 16.

Bab kedua berisi kajian teori tentang pemimpin dalam Hukum Islam, demokrasi, KPU, proses pilkada, dan syarat menjadi gubernur, serta pengertian dan hak-hak tersangka.

Bab ketiga menjelaskan tentang, KPU Provinsi Jakarta dan proses pencalonan dalam pilkada gubernur Jakarta 2017.

Bab keempat menjelaskan dasar hukum seleksi calon gubernur dalam Pilkada Jakarta Tahun 2017 serta menganalisis Hukum Islam terhadap status hukum *mudda'a alaih* dalam proses pencalonan gubernur.

Bab kelima menjelaskan kesimpulan dari isi tesis yang tertulis dan saran dari penulis tesis untuk calon pemimpin, calon pemimpin yang berstatus *mudda'a alaih*, KPU, dan masyarakat.