Presidential Threshold dalam Pemilu di Indonesia, Perspektif Imam Al-Mawardy

TESIS

Diajukan untuk Memenuhi sebagian Syarat Memperoleh Gelar Magister dalam Program Studi HukumTata Negara

Oleh :

ABDURROHMAN

NIM : F02216030

PASCASARJANA

UNIVERSITAS ISLAM NEGERI SUNAN AMPEL

SURABAYA

2018

PERNYATAAN KEASLIAN

Yang bertanda tangan di bawah ini saya:

Nama	: Abdurrohman
NIM	: F02216030
Program	: Magister (S-2)
Institusi	: Pascasarjana UIN Sunan Ampel Surabaya

Dengan sungguh-sungguh menyatakan bahwa TESIS ini secara keseluruhan adalah hasil penelitian atau karya sendiri, kecuali pada bagian-bagian yang di rujuk sumbernya.

Surabaya, 17 Januari 2017

Saya yang menyatakan:

METERAI TEMPEL

D7FBCADF796477366

6000

ENAM RIBU RUPIAH

Abdurrohman

PERSETUJUAN

Tesis Abdurrohman ini telah disetujui

Pada Tanggal 17 Januari 2018

Oleh

Pembimbing;

Dr. Priyo Handoko, SS., SH., M.Hum
(NIP : 196602122007011049)

PENGESAHAN TIM PENGUJI

Tesis Abdurrohman ini telah diuji

Pada tanggal, 21 Februari 2018

Tim penguji:

1. Dr. Khoirul Yahya, M.Si (Ketua/Penguji) .....

2. Prof. Dr. Titik Triwulan Tutik, M.H (Penguji Utama) .....

3. Dr. Priyo Handoko, SS., S.H., M.Hum (Pembimbing) .....

Surabaya, 21 Februari 2018

Direktur,

Prof. Dr. H. Husein Azis, M.Ag

NIP 195601031985031002

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 : Abdurrohman
NIM : F02216030
Program Studi : Hukum Tata Negara
E-mail address : elzarazy@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 :
Presidential Threshold dalam Pemilu di Indonesia, Perspektif Imam Al Mawardy

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, 26 Maret 2018

Penulis

(ABDURROHMAN)

ABSTRAK

Judul penelitian ini adalah Presidential Threshold dalam Pemilu di Indonesia, Perspektif Imam Al-Mawardy. Penelitian ini dilakukan untuk menjawab tiga permasalahan, yaitu: Bagaimana kedudukan hukum *Presidential Threshold* pasca putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 70/PUU-XV/2017? Bagaimana konsep pembatasan calon pemimpin menurut pemikiran Imam Al-Mawardy dalam pengangkatan kepala Negara? Dan bagaimana relevansi konsep Presidential Threshold dalam Pemilu Presiden dan Wakil Presiden di Indonesia dengan pemikiran Imam Al-Mawardy tentang pengangkatan kepala negara?

Metode analisis yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan komparatif untuk mendapatkan titik relevansi antara konsep pemberlakukan sistem *Presidential Threshold* dalam pemilihan Presiden dan wakil presiden di Indonesia menurut Undang-undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum dianalisis bersama ketentuan pembatasan calon pemimpin menurut pemikiran Imam Al-Mawardy dalam proses pengangkatan kepala Negara konsep. Adapun sumber bahan yang dipakai dalam penelitian ini antara lain: UUD NRI 1945, undang-undang, dokumen putusan Mahkamah Konstitusi, Kitab *Al-Ahkam Al-Sulthaniyah*, dan literatur yang berhubungan dengan penelitian.

Hasil dari penelitian ini menyimpulkan bahwa; 1945 Pasca putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 70/PUU-XV/2017, ketentuan *Presidential Threshold* atau ambang batas pencalonan Presiden dan wakil Presiden sebagaimana diatur dalam Pasal 222 UU No.7 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum tetap dinyatakan konstitusional atau sejalan dengan UUD karena pengaturan mengenai kebijakan akan adanya ketentuan *Presidential Threshold* dalam undang-undang pemilu termasuk dalam katagori kebijakan hukum terbuka (*open legal policy*) bagi Dewan Perwakilan Rakyat dan Presiden. Adapun menurut perspektif Imam Al-Mawardy; syarat mutlak bagi seseorang agar dapat dicalonkan sebagai kepala negara adalah harus dari keturunan suku Quraisy, ini merupakan sebuah pembatasan bahwa selain keturunan Quraisy tidak sah dicalonkan sebagai kepala negara. Jadi titik temu antara pemikiran Imam Al-Mawardy tentang pemilihan kepala neagra dengan konsep pemilihan Presiden dan Wakil Presiden di Indonesia sebagaimana diatur dalam Undang-undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum adalah terkait pembatasan calon. Menurut Imam Al-Mawardy; calon pemimpin terbatas dari keturunan suku Quraisy, sedangkan menurut hukum pemilu di Indonesia harus diusulkan Partai Politik atau Gabungan Partai Politik Peserta Pemilu yang memenuhi persyaratan perolehan kursi paling sedikit 2O% (dua puluh persen) dari jumlah kursi Dewan Pewakilan Rakyat atau memperoleh 25% (Dua puluh lima persen) dari suara sah secara nasional berdasarkan hasil pemilu sebelumnya.

Sesuai dengan kesimpulan yang ada, maka disarankan: Perlu diadakan penelitian lebih lanjut perihal mekanisme pemilihan yang efektif dan berkeadilan dalam Pemilihan Umum (PEMILU), tanpa mengesampingkan hak-hak partai peserta Pemilu, baik partai lama atau partai baru yang berkontestasi dalam Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden setelah diberlakukan sistem Pemilu serentak.

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

PERNYATAAN KEASLIAN i

PERSETUJUAN PEMBIMBING ii

PENGESAHAN PENGUJI iii

ABSTRAK iv

KATA PENGANTAR v

MOTTO vii

DAFTAR ISI viii

DAFTAR TRANSLITERASI xii

BAB I : PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah 1
B. Identifikasi dan Batasan Masalah 11
C. Rumusan Masalah 12
D. Tujuan penelitian 12
E. Kegunaan Penelitian 13
F. Definisi Operasional 13
G. Penelitian Terdahulu 14
H. Kerangka Konseptual 16
I. Metode Penelitian 20
J. Sistematika Pembahasan 21

BAB II : IMAM AL-MAWARDY DAN PEMIKIRANNYA TENTANG PENGANGKATAN KEPALA NEGARA

A. Biografi Imam Al-Mawardy
1. Riwayat Hidup Imam Al-Mawardy 24
2. Riwayat Pendidikan Imam Al-Mawardy 25
3. Riwayat Karir Politik Imam Al-Mawardy 28
4. Karya Tulis dan Corak Pemikiran Imam Al-Mawardy 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

B. Faktor Eksternal yang Mempengaruhi Pemikiran Imam Al-Mawardy 34
C. Kepala Negara dalam Perspektif Imam Al-Mawardy 36
D. Sayarat Calon Kepala Negara Menurut Imam Al-Mawardy.... 37
E. Pemikiran Imam Al-Mawardy Tentang Proses Pengangkatan Kepala Negara 41
1. Pengangkatan Kepala Negara Melalui *Ahlul Halli wal Aqdh* 41
2. Pengangkatan Kepala Negara Melalui Mandat Kepala Negara Sebelumnya 43
F. Tradisi Pengangkatan Pemimpin dalam Sejarah Politik Islam 47
1. Proses Pengangkatan Abu Bakar Al-Shiddiq 48
2. Proses Pengangkatan Umar Bin Khattab..... 50
3. Proses Pengangkatan Utsman Bin Affan..... 51
4. Proses Pengangkatan Ali Bin Abi Thalib..... 53

BAB III : KONSEP *PRESIDENTIAL THRESHOLD* DALAM SISTEM PEMILU DI INDONESIA

A. Sistem Pengisian Jabatan Presiden dan Wakil Presiden di Indonesia 57
1. Mekanisme Pengisian Jabatan Presiden dan Wakil Presiden Indonesia Sebelum Perubahan UUD 1945..... 58
2. Mekanisme Pengisian Jabatan Presiden dan Wakil Presiden di Indonesia Setelah Perubahan UUD 1945 62
B. *Presidential Threshold* dalam Sistem Pemilihan Umum di Indonesia
1. Pengertian Istilah *Presidential Threshold* 64
2. Landasan Yuridis *Presidential Threshold* 65
a. *Presidential Threshold* Berdasarkan UUD NRI 1945.. 65
b. *Presidential Threshold* Menurut UU No.23 Tahun 2003 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

c. *Presidential Threshold* Menurut UU No.42 Tahun 2008 70
d. *Presidential Threshold* Menurut UU No.7 Tahun 2017 72
3. Ketentuan *Presidential Threshold* Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 70/PUU-XV/2017 74
a. Kedudukan Mahkamah Kosntitusi dalam Sistem Hukum Indonesi 74
b. Konsekuensi Yuridis Putusan Mahkamah Konstitusi .. 75
c. Risalah Singkat Tentang Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 70/PUU-XV/2017 79
d. Implikasi Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 70/PUU-XV/2017 Terhadap Sistem Pemilu di Indonesia 87

BAB IV : *PRESIDENTIAL THRESHOLD* DALAM PEMILU DI INDONESIA, PERSPEKTIF IMAM AL-MAWARDY

A. Konsep Pemikiran Imam Al-Mawardy Tentang Pengangkatan Kepala Negara..... 89
B. Kedudukan Hukum *Presidential Threshold* Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 70/PUU-XV/2017 95
C. Relevansi Konsep *Presidential Threshold* dalam Pemilu Presiden dan Wakil Presiden di Indonesia dengan Pemikiran Imam Al-Mawardy Tentang Pengangkatan Kepala Negara 100

BAB V : PENUTUP

A. Kesimpulan 104
B. Saran 107

DAFTAR PUSTAKA 108

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 adalah suatu organisasi yang terdiri dari masyarakat yang mempunyai sifat-sifat khusus, antara lain sifat memaksa dan sifat monopoli untuk mencapai tujuannya.[1] Menurut Miriam Budiardjo, Negara adalah *agency* (alat) dari masyarakat yang mempunyai kekuasaan untuk mengatur hubungan-hubungan manusia dalam masyarakat dan menertibkan gejala-gejala kekuasaan dalam masyarakat.[2]

Istilah negara dipakai guna menyatakan suatu pemerintahan yang dipimpin oleh seorang kepala negara. Istilah kepala negara yang sering digunakan dintaranya; presiden, raja dan *khalifah,* atau ada istilah lain yaitu *imam.* Presiden adalah sebuah kata yang lumrah di kalangan masyarakat yang negaranya menganut sistem presidensial. Sedang kata raja popular dalam Negara kerajaan. Adapun istilah *khalifah* dan *imam* adalah istilah yang dinisbatkan kepada pemimpin muslim pada masa pemerintahan Islam setelah Nabi Muhammad saw.

Negara Kesatuan Republik Indonesia menyebut pemimpin negaranya dengan istilah presiden. Presiden pada dasarnya hanya dijumpai dalam Negara yang menganut bentuk pemerintahan republik. Dengan demikian, dalam Negara yang pemerintahannya berbentuk kerajaan atau kekaisaran yang dijumpai adalah

[1] Moh. Koesnardi, Bintan R. Saragih, *Ilmu Negara*, (Jakarta: Gaya Media Pertama, tth),55.
[2] Miriam Budiardjo, *Dasar-dasar Ilmu Politik*, (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 1991), 38.

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

seorang kepala Negara yang bernama kaisar, raja/ratu, yang dipertuan agung atau sultan.[3]

Menurut sejarah perjalanan bangsa yang tercatat di negeri ini, pengisian jabatan presiden dan wakil presiden untuk pertama kalinya dilakukan oleh Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia (PPKI) yang pada saat itu diasumsikan sebagai Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) yang dikehendaki oleh Undang-Undang Dasar (UUD) 1945. Adapun yang dipilih sebagai Presiden dan Wakil Presiden Indonesia ialah Soekarno dan Mohammad Hatta. Sejak pertama kali dipilih oleh PPKI secara aklamasi pada tanggal 18 Agustus 1945 MPR yang ditugaskan untuk memilih Presiden dan Wakil Presiden tidak pernah terbentuk sampai saatnya Indonesia memberlakukan Konstitusi Republik Indonesia Serikat (RIS) dengan Undang-Undang Dasar Serikat (UUDS) 1950. Dengan demikian, praktis dengan sendirinya tidak pernah ada pula pemilihan Presiden dan Wakil Presiden oleh MPR dalam kurun waktu 18 agustus 1945 sampai dengan 27 Desember 1949. Akhirnya dalam masa berlakunya konstitusi RIS Presiden Soekarno dipilih pula sebagai presiden secara aklamasi oleh negara-negara anggota RIS.[4]

Pemilihan presiden oleh MPR berdasarkan hasil pemilu untuk pertama kalinya baru dilakukan pada masa Orde Baru yaitu berdasarkan hasil pemilu 1971 dimana MPR secara aklamasi pula memilih Soeharto sebagai presiden. Keadaan ini terus berlangsung sampai pemilu 1997 yang mana MPR pada tahun 1998 kembali memilih Soeharto sebagai presiden tanpa adanya pemungutan suara. Sedangkan pemilihan Presiden dan Wakil Presiden dalam arti sebenarnya baru

[3] Titik Triwula Tutik, *Restorasi Hukum Tata Negara Indonesia Berdasarkan Undang-undang Dasar Republik Indonesia 1945*, (Jakarta: Prenadamedia Group, 2017), 115.
[4]Harun Al-Rasid, *Pengisian Jabatan Presiden*, (Jakarta: Grafiti, 1999), 23-34.

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

terlaksana pada tahun 1999 saat MPR memilih Abdurrahman Wahid sebagai presiden dan Megawati Soekarnoputri sebagai wakil presiden. Terpilihnya Abdurrahman Wahid sebagai presiden tak pelak menimbulkan kontroversi politik cukup kuat mengingat Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan (PDI-P) adalah partai pemenang pemilu yang dengan demikian diperkirakan bahwa pimpinan partai pemenang pemilulah yang seharusnya dipilih menjadi presiden.[5]

Sejak saat itu muncul tuntutan yang kuat agar supaya presiden dan wakil presiden dipilih secara langsung. Keputusan politik tentang perlunya pemilihan presiden dan wakil presiden secara langsung menjadi kenyataan dengan dimasukkannya ketentuan sebagaiman dituangkan dalam Pasal 6A UUD 1945:

(1) Presiden dan Wakil Presiden dipilih dalam satu pasangan secara langsung oleh rakyat;
(2) Pasangan calon Presiden dan wakil Presiden diusulkan oleh Partai politik atau gabungan partai politik peserta-peserta pemilihan umum sebelum pelaksanaan pemilihan umum;
(3) Pasangan calon prsiden dan Wakil Presiden yang mendapatkan suara lebih dari lima puluh persen dari jumlah suara dalam pemilihan umum dengan sedikitnya dua puluh persen suara di setiap provinsi yang tersebar di lebih dari setengah jumlah provinsi di Indonesia, dilantik sebagai Presiden dan Wakil Presden;
(4) Dalam hal tidak ada pasangan calon Presiden dan wakil Prsiden terpilih, dua pasangan calon yang memperoleh suara terbanyak pertama dan kedua dalam pemilihan umum dipilih oleh rakyat secara langsung dan pasangan yang memperoleh suara rakyat terbanyak dilantik sebagai Presiden dan Wakil Presiden;
(5) Tata cara pelaksanaan pemilihan Presiden dan Wakil Presiden lebih lanjut diatur dalam undang-undang.[6]

Berdasarkan ketentuan inilah kemudian muncul Undang-undang Nomor 23 Tahun 2003 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden, yang selajutnya disebut UU Pilpres, yang merumuskan sebuah regulasi baru bahwa

[5]Mexsasai Indra, *Dinamika Hukum Tata Negara Indonesia*, (Bandung: PT. Refika Aditama, 2011), 261
[6]UUD NRI 1945

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

yang dapat mencalonkan pasangan presiden dan wakil presiden adalah partai politik atau gabungan partai politik yang telah memenuhi syarat (*electoral treshold*) sekurang-kurangnya 15% dari jumlah kursi Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dan 20% dari perolehan suara sah secara nasional dalam pemilihan umum legislatif sebagaimana diamanatkan dalam pasal 5 ayat (4) undang-undang a quo.[7]

Pemilihan umum presiden dan wakil presiden, yang selanjutnya disebut pilpres, dalam sistem pemilihan langsung yang pertama kali diikuti oleh 5 (lima) pasangan calon, yaitu: Wiranto – Sholahudin Wahid, Megawati Soekarnoputri–Hasyim Muzadi, Amien Rais–Siswono Yudhohusodo, Susilo Bambang Yudhoyono–Jusuf Kalla, dan Hamzah Haz–Agum Gumelar. Pilpres putaran pertama tidak menghasilkan satu pun calon yang memperoleh suara lebih dari 50% dan diadakan pemilu putaran kedua yang memenangkan pasangan Susilo Bambang Yudhoyono–Jusuf Kalla atas Megawati Soekarnoputri–Hasyim Muzadi.[8]

Selanjutnya pada pelaksanaan Pilpres tahun 2009 norma konstitusi yang terdapat dalam Pasal 6A sebagaimana disebut atas dijabarkan melalui ketentuan Pasal 9 Undang-undang Nomor 42 Tahun 2008 Tentang Pemilu Presiden dan Wakil Presiden. Ketentuan pasal tersebut menyatakan bahwa pasangan calon presiden dan wakil presiden diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik peserta pemilu yang memenuhi persyaratan perolehan kursi paling sedikit 20% dari jumlah kursi Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia dan/atau mendapatkan setidaknya 25% suara sah nasional dalam pemilu anggota Dewan

[7]Harun Al-Rasid, *Pengisian Jabatan Presiden*, (Jakarta: Grafiti, 1999), 23 – 24.
[8]Abdul Bari Azed dan Makmur Amir, *Pemilu dan Partai Politik di Indonesi*, (Jakarta: Pusat Studi Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2006), 101-102.

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 Rakyat Republik Indonesia yang dilaksanakan sebelum Pilpres. Inilah yang selanjutnya disebut dengan istilah *presidential threshold*.

Pada pilpres tahun 2009 peserta pemilihan presiden dan wakil presiden diikuti oleh 3 (tiga) pasangan calon, yaitu: Jusuf Kalla – Wiranto, SBY – Boediono, dan Megawati – Prabowo. Pasangan SBY – Boediono keluar sebagai pemenang dengan hanya melalui satu putaran pemilu saja. Regulasi pemilihan presiden dan wakil presiden dengan pemberlakuan ambang batas pencalonan (*presidential threshold*) ini diberlukan pula hingga pemilu presiden dan wakil presiden tahun 2014 dengan munculnya dua pasangan calon yaitu Prabowo Subianto – Hatta Rajasa yang didukung oleh beberapa partai yang tergabung dalam Koalisi Merah Putih melawan Joko Widodo – Jusuf Kalla dengan koalisi Indonesia Hebatnya. Pada akhirnya Jokowi – JK lah yang muncul sebagai penang dalam pemilu presiden dan wakil presiden yang dihelat hanya dalam satu putaran itu.

Ketentuan *presidential threshold* dalam sistem pemilu ini menyisakan polemik dalam tata hakum di Indonesia. Berdasarkan putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 14/PUU-XI/2013 yang diputuskan tanggal 23 Januari 2014 tentang pengujian Pasal 3 ayat (5), Pasal 9, Pasal 12 ayat (1) dan ayat (2), Pasal 14 ayat (1) dan Pasal 112 Undang-undang Nomor 42 Tahun 2008 Tentang Pemilu Presiden dan Wakil Presiden yang diajukan oleh Effendi Ghazali ditetapkan bahwa pelaksanaan pemilu DPR, DPD, dan DPRD serta pemilihan presiden dan wakil presiden harus dilaksanakan serentak pada pemilu tahun 2019 nanti. Mahkamah Konstitusi mengabulkan beberapa pasal yang diujikan oleh pemohon,

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

salah satunya perihal pemilu serentak. Posita yang diajukan Pemohon dalam permohonannya menerangkan bahwa pemohon beranggapan dengan adanya Pilpres yang dilaksanakan setelah pelaksanaan pemilihan umum legislatif (pileg) tidak sesuai dengan amanat Pasal 22E ayat (1) UUD NRI Tahun 1945. Pemohon menilai dengan dua kali pelaksanaan Pemilu, maka anggaran untuk menyelenggarakan pemilu akan menjadi lebih boros. Selain itu, dengan pemilu yang tidak serentak maka kemudahan warga negara untuk melaksanakan hak pilihnya secara efisien, terancam. Sehingga apabila Pilpres dan Pileg dilaksanakan secara serentak, maka pemilih akan menggunakan hak pilihnya secara cerdas dan efisien. Adapun permohonan pemohon yang ditolak oleh Mahkamah Konstitusi adalah tentang konstitusionalias Pasal 9 UU Pilpres. Hakim Mahkamah Konstitusi menyatakan bahwa ketentuan *presidential threshold* merupakan norma kongket tentang kebijakan hukum terbuka atau *open legal policy* yang didelegasikan oleh Pasal 6A ayat (5) UUD NRI Tahun 1945. Implikasi putusan Mahkamah Konstitusi tersebut berpengaruh terhadap pemberlakuan *presidential threshold*, yaitu dengan adanya pemilu serentak antara Pileg dengan Pilpres pada tahun 2019 nanti maka tentu pemberlakuan ambang batas harus mengacu pada hasil pemilu legislatif sebelumnya, yaitu hasil pemilu legislatif tahun 2014.

Perkembangan selanjutnya, Dewan Perwakilan Rakyat dan Pemerintah yang secara konstitusional mempunyai wewenang untuk membentuk sebuah peraturan perundang-undangan kemudian merumuskan sebuah formulasi baru untuk menyatukan beberapa peraturan perundang-undangan tentang kepemiluan

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

yang awalnya masih terserak dalam beberapa peraturan perundang-undangan. Maka pada tanggal 21 Juli 2017 rapat paripurna Dewan Perwakilan Rakyat mengesahkan Undang-Undang Nomor 7 tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum sebagai intrumen hukum pemilu terbaru yang menyatukan tiga undang-undang tentang pemilu yang sebelumnya terdokumentasikan secara terpisah, yaitu; Undang-undang Nomor 42 tahun 2008 tentang Pemilu Presiden dan Wakil Presiden, Undang-undang Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pemilu Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, dan Undang-undang Nomor 15 Tahun 2011 Tentang Penyelenggara Pemilu.

Undang-undang pemilu yang terbaru ini tentu terbentuk setelah melewati proses politik yang panjang dan rumit. Diantara polemik yang sempat menjadi topik utama dalam proses pembahasan undang-undang ini adalah perihal *presdential threshold.* Ketentuan ambang batas pencalonan presiden dan wakil presiden dalam undang-undang ini diatur dalam Pasal 222 yang mana muatan materi dalam pasal tersebut sama persis dengan apa yang tertera dalam pasal 9 Undang-undang Nomor 42 Tahun 2008. Hal inilah yang kemudian memantik reaksi dari beberapa pakar hukum untuk melakukan uji materi kembali atas diberlakukannya pasal tersebut, salah satunya adalah Yusril Ihza Mahendra yang kemudian menghasilkan putusan Mahkamah Konstitusi bernomor 70/PUU-XV/2017. Ada juga aktivis demokrasi Hadar Nafis Gumay, Yuda Kusumaningsih, Titi Anggraini bersama PERLUDEMnya, dan Veri Junai atas nama KoDe

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

Inisiatifnya yang melakukan uji materi hingga menghasilkan putusan Mahkamah Konstitusi bernomor 71/PUU-XV/2017.

Adapun dalam sejarah Islam, seseorang yang melaksanakan tugas sebagai kepala negara, atau fungsi kekhalifahan, keimamahan dan keamiran terutama pada masa *Al-Khulafâ Al-Râsyidûn* disebut *khalifah*, *imam* atau *amir*. Istilah *khalifah* ini memiliki banyak pengertian, seperti; perwakilan, pergantian, atau jabatan khalifah. Kata *khalifah* berasal dari suku kata bahasa arab '*khalf*' yang berarti wakil, pengganti, dan penguasa. Bahkan kata ini mengandung makna lebih luas seperti; berselisih, dan menyalahi janji.[9] *Khalifah* juga bisa berarti *"al-sultan al-a'zam"* (kekuasaan paling besar atau paling tinggi), dalam bahasa inggris *"khalifah"* berarti wakil (*deputy*), pengganti (*successor*), penguasa (*vicegerent*), titel bagi pemimpin tertinggi komunitas muslim (*title of the supreme head of the muslim community*), sebagai pengganti Nabi Muhammad saw (*khalifatu rosulillah*).[10]

Sejarah timbulnya istilah *khalifah* dan institusi khilafah bermula sejak terpilihnya Abu Bakar (573-634) sebagai pemimpin umat Islam menggantikan Nabi Muhammad Saw sehari setelah Nabi wafat. Kemudian berturut-turut terpilih Umar bin Khattab (581-644), Utsman bin Affan (576-656) dan Ali bin Abi Thalib (601-661). Istilah khalifah dipakai untuk menggantikan fungsi Nabi Muhammad saw sebagai pemimpin masyarakat (politik), dan sebagai fungsi keagamaan.[11]

---

[9] Ahmad Warison Munawir, *Kamus Al-Munawir, Arab – Indonesia*, (Surabaya: Pustaka Progresif, 1997) 363

[10]Suyuthi Pulungan, *Fiqih Siyasah Ajaran Sejarah dan Pemikiran*, (Jakarta:Raja Grafindo Persada, 1994),49.

[11]Nur Mufid dan Nur Fuad, *Beda Al-Ahkamus Sulthaniyyah Mencermati Konsep Kelembagaan Politik Era Abbasiyyah Cetakan Pertama*, (Surabaya : Pustaka Progresif, 2000),44.

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

Dawam Raharjo berpendapat bahwa *khalifah* atau kepala negara dalam pemerintahan Islam memang merupakan istilah yang tersemat dalam Al-Qur'an, akan tetapi istilah ini memiliki banyak arti atau interprestasi. Maka dari itu, istilah ini tidak dapat dijadikan landasan hukum untuk mengenai wajibnya mendirikan khilafah atau kekuasaab politik Islam. Menurut Dawam, khalifah adalah suatu fungsi yang diemban manusia berdasarkan amanat yang diterima dari Allah SWT. Amanat ini pada intinya adalah tugas mengelola bumi secara tanggung jawab dengan menggunakan akal yang telah dianugerahkan oleh Allah SWT.[12]

Menurut Imam Al-Mawardy kepemimpinan itu wajib menurut syariat dan wajibnya *imamah* (kepemimpinan) adalah fardhu kifayah.[13] Dengan demikian jika kepemimpinan itu wajib menurut syariat, maka hukum pengangkatan imam atau pemimpin pun dihukumkan wajib menurut syariat pula. Karena seorang imam atau pemimpin itulah yang nantinya akan menjalankan roda kepemimpinan. Sebagaimana telah dijelaskan dalam kaidah *ushul fiqh*: Hukum *wasilah* (jalan atau cara menuju kepada tujuan) sama dengan hukumnya tujuan.[14]

Imam Al-Mawardy merupakan seorang pemikir Islam yang terkenal pada masanya. Ia merupakan tokoh besar pemikir Islam yang cukup terkenal dalm hal ketatanegaraan. Ia juga dikenal sebagai tokoh terkemuka madzhab Syafi'i dan pejabat tinggi yang besar pengaruhnya pada Dinasti Abbasiyah. Nama lengkap Al-Mawardy adalah Abu Hasan Ali bin Muhammad bin Habib Al-Mawardy Al-

---

[12] M Dawam Raharjo, *Ensiklopedi Al-Qur'an: Tafsir Sosial Berdasarkan Konsep-konsep Kunci*, (Jakarta: Paramadina, 1996), 363-364

[13]Imam Al-Mawardy, *Al-Ahkam As-Sulthaniyyah, Hukum-Hukum Penyelenggaraan Negara dalam Syariat Islam* (Jakarta: Darul Falah, 2007), 2.

[14]Ahmad Djazuli, *Ilmu Fiqh* (Jakarta: Kencana Media Group, 2005), 98.

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

Bashri.[15] Lewat buku karangannya dalam bidang politik yang sangat prestisius yang berjudul *"Al-Ahkam al-Sulthaniyah"* ia dikenal sebagai tokoh Islam pertama yang menggagas tentang teori politik bernegara dalam bingkai Islam dan orang pertama yang menulis tentang politik dan administrasi negara.[16]

Rasulullah saw tidak menjelaskan secara detail mengenai mekanisme pengangkatan kepala negara, maka Imam Al-Mawardy mangajukan sebuah konsep dalam hal memilih pemimpin. Imam Al-Mawardy menjelaskan ada dua cara pemilihan khalifah atau kepala negara, selain itu ia juga memiliki landasan hukum atas konsep tersebut. Memang, di antara ulama Muslim yang memiliki konsep pemerintahan yang menarik untuk diteliti adalah Al-Mawardy, sebab Ia adalah tokoh Muslim yang terkenal tidak hanya di dunia Islam melainkan juga di Barat. Al-Mawardy tercatat sebagai ahli diplomasi yang dapat menjembatani Dinasti Abbasiyah dan orang-orang Buwaihi.[17]

Oleh sebab itulah kami ingin melakukan sebuah penelitian yang akan mencermati lebih dalam serta membandingkan mengenai landasan serta konsep mekanisme pengangkatan kepala negara menurut Imam Al-Mawardy dengan aturan hukum yang berlaku di Indonesia perihal pemilihan kepala negara khusunya mengenai konsep *konsep presidential threshold.* Maka dari itu, dalam penelitian ini kami ingin mengangkat sebuah judul yaitu; "*Presidential Threshold dalam Pemilu di Indonesia, Perspektif Imam Al-Mawardy*".

---

[15]Munawir Sjadzali, *Islam dan Tata Negara: Ajaran, Sejarah dan Pemikiran*, (Jakarata: UI Press, 1990),58.
[16]Qamaruddin Khan, *Al-Mawardy's Theory of the State. Terj. Imron Rosyidi "Kekuasaan, Pengkhianatan dan Otoritas Agama: Telaah Kritis Teori Al-Mawardy Tentang Negara",* (Yogyakarta: Tiara Wacana Yogya, 2000), 37.
[17]Munawir Sjadzali, *Islam dan Tata Negara: Ajaran, Sejarah, dan Pemikiran*, (Jakarta:UI Press, 1990), 58.

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 dan Batasan Masalah

Identifikasi masalah ini dilakukan untuk menjelaskan kemungkinan-kemungkinan cakupan masalah yang dapat muncul dalam penelitian dengan melakukan identifikasi dan inventarisasi sebanyak-banyaknya yang kemudian dapat diduga sebagai masalah. Berdasarkan latar belakang masalah di atas maka identifikasi masalah yang dapat dimunculkan dalam penelitian ini adalah:

1. Salah satu syarat untuk menjadi kepala negara harus dipilih dari Kaum Quraisy dalam perspektif siyasah syar'iyah
2. Landasan konstitusional Presidential Threshold dalam Pemilu Presiden di Indonesia
3. Konsep pembatasan calon pemimpin menurut pemikiran Imam Al-Mawardy tentang pengangkatan kepala Negara.
4. Kedudukan hukum *Presidential Threshold* pasca putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 70/PUU-XV/2017.
5. Relevansi konsep *Presidential Threshold* dalam Pemilu Presiden dan Wakil Presiden di Indonesia dengan pemikiran Imam Al-Mawardy tentang pengangkatan kepala negara.

Agar lebih terarah dan pembahasan penelitian ini tidak melebar, maka diperlukan adanya pembatasan masalah, masalah ini dibatasi pada:

1. Konsep pembatasan calon pemimpin menurut pemikiran Imam Al-Mawardy dalam pengangkatan kepala Negara.
2. Kedudukan hukum *presidential threshold* pasca putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 70/PUU-XV/2017.

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. Relevansi konsep *presidential threshold* dalam Pemilu Presiden dan Wakil Presiden di Indonesia dengan pemikiran Imam Al-Mawardy tentang pengangkatan kepala negara.

C. Rumusan Masalah

Rumusan Masalah adalah pertanyaan yang ditimbulkan dan akan dijawab berdasarkan data-data dalam sebuah penelitian. Maka dari itu, rumusan masalah yang akan dijawab dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Bagaimana kedudukan hukum *presidential threshold* pasca putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 70/PUU-XV/2017?
2. Bagaimana konsep pembatasan calon pemimpin menurut pemikiran Imam Al-Mawardy dalam pengangkatan kepala Negara?
3. Bagaimana relevansi konsep *presidential threshold* dalam Pemilu Presiden dan Wakil Presiden di Indonesia dengan pemikiran Imam Al-Mawardy tentang pengangkatan kepala negara?

D. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan dari penelitian adalah sebagai berikut :

1. Untuk memahami kedudukan hukum *presidential threshold* pasca putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 70/PUU-XV/2017.
2. Untuk mengetahui bagaimana pemikiran Imam Al-Mawardy tentang pengangkatan kepala Negara.
3. Untuk mencari titik relevansi antara konsep *presidential threshold* dalam Pemilu Presiden dan Wakil Presiden di Indonesia dengan pemikiran Imam Al-Mawardy tentang pengangkatan kepala Negara.

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

E. Kegunaan Penelitian

Adapun kegunaan penelitian ini adalah:

1. Secara teoritis, penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangsih pemikiran yang berarti dalam menambah pengetahuan dan memperkaya hazanah keilmuan hukum politik Islam yang berhubungan dengan Bentuk Kelengkapan Alat Negara menurut pandangan Imam Al-Mawardy.
2. Secara praktis, penelitian ini diharapkan memberikan kontribusi positif, khususnya bagi pejabat dan aparatur Negara dalam mengambil kebijakan yang berkaitan dengan suksesi kepemimpinan Negara Indonesia.

F. Definisi Operasional

Presidential Threshold adalah ambang batas bagi partai politik atau gabungan partai politik untuk mengajukan calon presiden atau wakil presiden. Sebagaimana yang diamanatkan dalam Pasal 222 Undang-undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum yang berbunyi:

> *Pasangan calon diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik peserta pemilu yang memenuhi persyaratan perolehan kursi paling sedikit 20% (dua puluh persen) dari jumlah kursi DPR atau memperoleh 25% (dua puluh lima persen) dari suara sah secara nasional pada pemilu anggota DPR sebelumnya."*[18]

Pemilihan Umum adalah sarana kedaulatan rakyat untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, anggota Dewan Perwakilan Daerah, anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dan untuk memilih Presiden dan Wakil Presiden, yang dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil dalam Negara

[18]UU No.7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum

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

Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945.[19]

Arti Perspektif Imam Al-Mawardy yang dijadikan salah satu variabel dalam penelitian ini adalah sudut pandang, pendapat, atau pemikiran Imam Al-Mawardy tentang konsep pengangkatan kepala negara (*khalifah/imam*) yang termaktub secara komprehensif dalam bukunya yang berjudul: *Al-Ahkam Al-Sulthaniyah*.

G. Penelitian Terdahulu

Adapun mengenai penelitian terdahulu yang terkait degan penelitian ini adalah:

Sunny Ummul Firdaus (2016), *Pembatasan Hak Politik dalam Sistem Demokrasi di Indonesia (Studi Tentang Formulasi Parlementary Threshold dan Electoral Threshold)*. Penelitian ini merupakan penelitian hokum normatif yang menggunakan pendekatan perundang-undangan dan dipadu dengan pendekatan historis, pendekatan komparatif, pendekatan analitis, serta pendekatan kasus. Hasil dari penelitian ini adalah: Pertama, semakin besar angka ambang batas, akan memperbanyak suara terbuang. Banyaknya suara terbuang mengakibatkan banyak suara rakyat yang tidak terwakili, hal ini tentu bertentzngzn dengan Pasal 1 ayat (2) UUD NRI 1945. Kedua, Tingginya persentase parliamentary threshold dan electoral threshold yang diterapkan mengakibatkan suara yang terbuang menjadi cukup banyak sehingga hasil pemilu tidak proporsional, hal ini tentu tidak sesuai dengan asa demokrasi. Ketiga, ketentuan pembatasan hak politik melalui

[19]Ibid

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

parliamentary threshold dan electoral threshold ke depan agar sesuai dengan sistem demokrasi di Indonesia, yaitu menggunakan rumus rasionalitas yang meminimalisasikan suara terbuang.[20] Persamaan penelitian Sunny Ummul Firdaus ini dengan penelitian yang dilakukan oleh peneliti adalah sama-sama membahas tentang pembatasan (threshold) dalam sistem hukum pemilu di Indonesia. Adapun perbedaannya adalah Sunny Ummul Firdaus membahas dan mengakaji secara kompresensif tentang ketentuan besaran angka threshold (pembatasan) baik dalam sistem parliamentary maupun electoral dikaji sesuai ketentuan konstitusi beserta dampaknya terhadap keberlangsungan sistem demokrasi di Indonesia. Sedangkan penelitian peneliti menekankan terhadap ketentuan threshold (pembatasan) dalam syarat pencalonan presiden dan wakil presiden dikaji sesuai ketentuan konstitusi dan instrumen hukum yang berlaku di Indonesia.

Abd. Wachid Habibullah (2015), *Pemberlakuan Presidential Threshold dalam Pemilihan Umum Serentak.* Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dan jenis dari penelitian ini adalah Hukum Normatif yang disebut juga Penelitian Hukum Kepustakaan. Adapun hasil dari penelitian ini adalah : Pertama, Urgensitas pengaturan Presidential Threshold pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 14/PUU-XI/2013 tertanggal 23 Januari 2014 dalam pelaksanaan Pemilu serentak tahun 2019, Kedua, Pembatasan pengajuan calon Presiden dan Wakil Presiden melalui Presidential Threshold oleh Partai Politik

[20] Sunny Ummul Firdaus, *Pembatasan Hak Politik dalam Sistem Demokrasi di Indonesia (Studi Tentang Formulasi Parlementary Threshold dan Electoral Threshold),* (Yogyakarta: Universitas Gajah Mada, 2016), Desertasi.

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 pelaksanaan Pemilu serentak tahun 2019.[21] Persamaan penelitian Abd. Wachid Habibullah ini dengan penelitian yang dilakukan oleh peneliti sama-sama mengkaji mengenai konsep *presidential threshold* dalam pemilihan presiden dan wakil presiden di Indonesia. Adapun perbedaannya adalah Abd. Wachid Habibullah hanya mengkaji mengenai dampak *presidential threshold* terhadap pemilu serentak tahun 2019 sebagaimana amanat putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 14/PUU-XI/2013, sedangkan penelitian peneliti mengkaji konsep *presidential threshold* dengan mengacu pada putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 70/PUU-XV/2017 dan mengkomparasikannya dengan pemikiran Imam Al-Mawardy tentang pemilihan/pengangkatan kepala negara.

H. Kerangka Konseptual

Kerangka konseptual disini adalah teori yang terkait dengan variabel yang terdapat dalam judul penelitian atau yang tercakup dalam paradigma penelitian sesuai dengan hasil perumusan masalah.[22] Konsep pada dasarnya merupakan penjelasan sistematis terhadap sebuah fenomena atau gejala dan fenomena tersebut merupakan suatu masalah, sehingga konsep tersebut dapat digunakan sebagai pemecah masalah.

Indonesia adalah negara hukum, menurut Pasal 1 ayat (3) Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 selanjutnya disebut UUD NRI Tahun 1945, hal ini sebelumnya termuat dalam penjelasan konstitusi yang berbunyi, ”Negara Indonesia berdasarkan atas hukum (*rechtstaat*) tidak

[21]Abd. Wachid Habibullah, *Pemberlakuan Presdential Threshold dalam Pemilihan Umum serentak*, (Surabaya: Universitas Airlangga, 2015), Tesis.
[22]Bisri Mustofa, *Pedoman Menulis Proposal Penelitian Skripsi Dan Tesis*, (Yogyakarta: Panji Pustaka,2009), 142.

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

berdasarkan atas kekuasaan belaka (*machtsstaat*).” Selain itu ada prinsip lain yang erat kaitannya dengan prinsip negara hukum yang juga termuat dalam penjelasan “Pemerintahan berdasarkan atas sistem konstitusi, tidak berdasarkan absolutisme”.[23]

Negara hukum hendaklah dibangun dan dikembangkan menurut prinsip-prinsip demokrasi atau kedaulatan rakyat (*demokratische rechtsstaat*). Hukum tidak boleh dibuat, ditetapkan, ditafsirkan dan ditegakkan dengan tangan besi berdasarkan kekuasaan belaka (*Machtsstaat*). Prinsip negara hukum tidak boleh ditegakkan dengan mengabaikan prinsip demokrasi yang diatur dalam undang-undang dasar. Oleh karena itu perlu ditegaskan pula bahwa kedaulatan berada di tangan rakyat yang diberlakukan menurut undang-undang dasar (*constitutional democracy*) yang diimbangi dengan penegasan bahwa negara Indonesia adalah negara hukum yang berkedaulatan rakyat atau demokratis (*democratische rechtsstaat*), hal ini sesuai dengan amanat Pasal 1 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 yang menyatakan, “Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut UUD NRI Tahun 1945.”[24]

Salah satu konsekuensi dari negara hukum yang demokratis adalah setiap pengisian jabatan pemerintahan di setiap tingkatan harus dilaksanakan secara demokratis melalui pemilihan umum yang selanjutnya disebut Pemilu. Pemilihan umum sebagai konsekuensi dari sebuah negara demokrasi diatur dalam Pasal 1

[23]Lihat Penjelasan UUD RI Tahun 1945.
[24]Jimly Asshidiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme*, (Jakarta: Kerjasama MK dengan Pusat studi HTN FH-UI, 2004), 56.

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

ayat 2 Undang-Undang Dasar 1945 (UUD 1945).[25] Pemilu sebagai sarana bagi rakyat untuk menyalurkan hak-hak politiknya untuk memilih dan dipilih harus dilaksanakan dengan baik dan harus sesuai dengan prinsip-prinsip negara hukum sesuai dengan landasan konstitusional sebagaimana diatur dalam Pasal 22E ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 yaitu:

> *"Pemilihan umum diselenggarakan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah"*.

Termasuk juga pemilihan umum untuk memilih Presiden dan Wakil Presiden yang diatur dalam Pasal 6A ayat (1) dan (2) menyatakan:

> *"Presiden dan Wakil Presiden dipilih dalam satu pasangan secara langsung oleh rakyat" dan "Pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik peserta pemilihan umum sebelum pelaksanaan pemilihan umum."*

Norma konstitusi sebagaimana disebutkan di atas terdapat dalam UUD NRI 1945 setelah perubahan ketiga yang disahkan pada 10 November 2001 yang mana untuk selanjutnya dijabarkan melalui ketentuan Pasal 5 ayat (4) UU No.23 tahun 2003 Tentang Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden yang berbunyi;

> *"Pasangan Calon sebagaimana dimaksud pada ayat (1) hanya dapat diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik yang memperoleh sekurang-kurangnya 15% (lima belas persen) dari jumlah kursi DPR atau 20% (dua puluh persen) dari perolehan suara sah secara nasional dalam Pemilu DPR."*[26]

Ketentuan inilah yang kemudian mencetuskan persyaratan ambang batas pencalonan presiden dan wakil presiden (*presidential threshold*) bagi partai politik atau gabungan partai politik peserta pemilu yang selanjutnya digunakan

---

[25] Dalam Pasal tersebut, dikatakan "*Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar".* Hal ini bermakna bahwa penyelenggara pemerintahan harus mendapatkan legitimasi dari rakyat sebagai pemegang kedaulatan tertinggi. Lihat Jacob Oetama, *Suara Nurani: Tajuk Rencana Pilihan 1999-2001,* (Jakarta: Penerbit Buku Kompas, 2001), 88.

[26] Pasal 5 Undang-undang Nomor 23 Tahun 2003 Tentang Pemilu Presiden dan Wakil Presiden

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

sebagai acuan *presidential threshold* untul pemilu presiden dan wakil presiden tahun 2004. Muatan materi *presidential threshold* dalam pasal ini kemudian dirubah menjadi lebih tinggi persentasenya dalam Pasal 9 UU No.42 Tahun 2008 Tentang Pemilu Presiden dan Wakil Presiden, yang berbunyi;

> *"Pasangan calon diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik peserta pemilu yang memenuhi persyaratan perolehan kursi paling sedikit 20% (dua puluh persen) dari jumlah kursi DPR atau memperoleh 25% (dua puluh lima persen) dari suara sah secara nasional pada pemilu anggota DPR, sebelum pelaksanaan Pemilu Presiden dan Wakil Presiden."*[27]

Ketentuan persentase *presidential threshold* yang sama juga termaktub dalam undang-undang pemilu yang baru yaitu dalam Pasal 222 UU No.7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum yang berbunyi;

> *"Pasangan calon diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik peserta pemilu yang memenuhi persyaratan perolehan kursi paling sedikit 20% (dua puluh persen) dari jumlah kursi DPR atau memperoleh 25% (dua puluh lima persen) dari suara sah secara nasional pada pemilu anggota DPR sebelumnya."*[28]

Ketentuan tentang ambang batas pencalonan kepala negara juga dapat ditemukan dalam Hukum Tata Negara Islam, konsep itu dikemukakan oleh Imam Al-Mawardy dalam bukunya *Al-Ahkam Al-Sulthaniyah.* Imam Al-Mawardy berpendapat bahwa salah satu syarat calon kepala negara (*Khalifah/imam*) adalah harus dari keturunan kaum Quraisy, pendapat ini ia dilandasi sebuah hadits nabi Muhammad saw yang berbunyi; "*Al-Aimmatu min Quraisyin*" Artinya: "Pemimpin itu harus dari kaum Quraisy."

---

[27] Pasal 9 Undang-undang Nomor 42 Tahun 2008 Tentang Pemilu Presiden dan Wakil Presiden
[28] Lihat Pasal 222 Undang-undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilu Presiden dan Wakil Presiden.

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

I. Metode Penelitian

1. Jenis penelitian

Penelitian ini termasuk ke dalam jenis penelitian hukum, yaitu penelitiaan yang mengkaji hukum tertulis dari berbagai aspek yaitu aspek teori, sejarah, filosofi, undang-undang, dan sejenisnya.[29]

2. Bahan Hukum

Adapun sumber bahan dalam penelitian ini adalah segala hal yang berkaitan dengan konsep pengangkatan kepala Negara menurut Imam Al-Mawardy dan Hukum positif di Indonesia tentang Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden yang meliputi bahan primer dan bahan sekunder, yaitu:

a. Bahan hukum primer merupakan bahan hukum yang bersifat autoritatif, artinya mempunyai otoritas.[30] Dalam hal ini adalah kitab *Al-Ahkam Al-sulthaniyah*, UUD NRI 1945, Putusan Mahkamah, Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 70/PUU-XV/2017, dan Undang-undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum.

b. Bahan hukum sekunder adalah semua publikasi tentang hukum yang bukan merupakan dokumen-dokumen resmi.[31] Publikasi tentang hukum ini meliputi buku-buku teks, kamus-kamus, jurnal-jurnal hukum, dan komentar-komentar atas putusan pengadilan yang berkaitan dengan konsep presidential threshold dalam pemilu

[29]Soerjono Soekanto & Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif (Suatu Tinjauan Singkat)*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2001), 13-14.
[30] Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, (Jakarta: Prenadamedia, 2016), 181.
[31] Ibid.

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

di Indonesia dan pengangkatan kepala Negara menurut imam Al-Mawardy.

3. Analisis Bahan Hukum

Analisis yang digunakan dalam penelitian ini menggunakan pendekatan konseptual (*Conceptual Approach*) dan komparatif (*Comparative Approach*) atau pendekatan perbandingan. Pendekatan ini dilakukan dengan mengakomodir pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin yang berkembang dalam ilmu hukum perihal pembatasan dalam pencalonan kepala negara, lalu membandingkan untuk mendapatkan titik persamaan maupun berbedaannya. Kegunaan pendekatan ini adalah untuk mengkaji berbagai konsep secara substansial demi meperoleh persamaan dan perbedaan di antara konsep-konsep tersebut.[32] Dalam penelitian ini penulis akan mencari titik persamaan antara konsep pengangkatan kepala negara menurut Imam Al-Mawardy dalam bukunya *Al-Ahkam Al-Sulthaniyah* dengan ketentuan ambang batas pengajuan calon Presiden dan Wakil Presiden oleh partai politik atau gabungan partai politik di Indonesia yang ketentuan hukumnya tertera dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Putusan Mahkamah Konstitusi, dan Undang-undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum.

J. Sistematika Pembahasan

Untuk mempermudah pembahasan dalam penulisan maka tulisan ini disusun dengan sistematika sebagai berikut:

[32] Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, (Jakarta: Prenadamedia Group, 2016), 135.

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, Bab ini menjelaskan tentang latar belakang masalah, rumusan masalah, Definisi Operasional Dan lingkup Pembahasan, tujuan dan Signifikansi penelitian, kajian Pustaka, metode penelitian dan sistematika pembahasan.

Bab II : Menguraikan Biografi Imam Al-Mawardy yang meliputi: riwayat hidup Imam Al-Mawardy, riwayat pendidikan Imam Al-Mawardy, riwayat karir politik Imam Al-Mawardy, karya tulis Imam Al-Mawardy. Lalu membahas faktor eksternal yang mempengaruhi pemikiran Imam Al-Mawardy, kepala negara dalam perspektif Imam Al-Mawardy, syarat calon kepala negara menurut Imam Al-Mawardy, pemikiran Imam Al-Mawardy tentang proses pengangkatan kepala negara yang meliputi dua hal yaitu: pengangkatan kepala negara melalui *Ahlul Halli wal Aqdhi* dan pengangkatan kepala negara melalui mandat kepala negara sebelumnya, dan yang terakhir mengulas tentang tradisi pengangkatan pemimpin dalam sejarah politik islam mulai masa pengangkatan khalifah Abu Bakar, Umar, Utsman, Ali, hingga Dinasti Umayah dan Abbasiyah.

Bab III : Menjelaskan tentang Sistem Pengisian Jabatan Presiden dan Wakil Presiden di Indonesia, *Presidential Threshold* dalam Sistem Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden Menurut Undang-undang No.7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum, konstitusionalitas pengaturan *Presidential Threshold* dalam UUD 1945, dan terakhir mengurai tentang Konsep *Presidential Threshold* Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi No.70/PUU-XV/2017.

Bab IV : Berisi tentang konsep pemikiran Imam Al-Mawardy tentang pengangkatan kepala negara, kedudukan hukum *Presidential Threshold* setelah

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

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor No.70/PUU-XV/2017, dan relevansi konsep *Presidential Threshold* dalam Pemilu Presiden dan Wakil Presiden di Indonesia dengan pemikiran Imam Al-Mawardy tentang pembatasan calon dalam syarat pengangkatan kepala negara.

Bab V : Penutup dan saran, dimana penulis akan memberikan simpulan berdasarkan analisis dari penulis mengenai bagaimana Konsep *Presidential Threshold* dalam Pemilu Presiden dan Wakil Presiden di Indonesia serta relevansinya dengan pemikiran Imam Al-Mawardy tentang pembatasan calon dalam syarat pengangkatan kepala negara.

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

IMAM AL-MAWARDY DAN PEMIKIRANNYA TENTANG PENGANGKATAN KEPALA NEGARA

A. Biografi Imam Al-Mawardy

1. Riwayat Hidup Imam Al-Mawardy

Nama lengkap Al-Mawardy adalah Abu Al-Hasan Ali bin Muhammad bin Habib Al-Mawardy al-Bashri. Ia dilahirkan di Bashrah pada tahun 364 H/975 M, dan wafat dalam usia 86 tahun pada tanggal 30 Rabiul Awwal 450 H/27 juni 1058 M di Baghdad.[33] Gelar 'Al-Mawardy' diberikan kepadanya karena kecerdasan dan kepandaiannya dalam berorasi, berdebat, berargumen dan memiliki ketajaman analisis terhadap setiap masalah yang dihadapinya. Sedangkan julukan 'Al-Bashri' dinisbatkan pada tempat kelahirannya. Masa kecil Mawardy dihabiskan di Baghdad hingga tumbuh dewasa.[34]

Imam Al-Mawardy adalah seorang pemikir Islam yang terkenal pada masanya. Ia juga dikenal sebagai tokoh terkemuka Madzhab Syafi'i dan pejabat tinggi yang besar pengaruhnya pada dinasti Abbasiyah. Selain sebagai pemikir dan tokoh terkemuka, ia juga dikenal sebagai penulis yang sangat produktif. Banyak karya-karyanya

[33] Abu Bakar Muhammad al-Katib al-Baghdadi, Târîkh Baghdâd, (Kairo: Maktabah al-Khanji, 1931), 102. Ali bin Muhammad bin al-Asir, al-Lubâb fî Tahdhîb al-Ansâb, (Kairo: Bâb al-Khalq, 1356 H), 90

[34] Imam al-Mawardy, *Al-Hawi al-Kabir*, (Beirut: Dar al-Kitab al-Ilmiyah, Cet. ke-1, 1994), 55.

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 berbagai bidang ilmu seperti ilmu bahasa, sastra, tafsir, dan politik. Bahkan ia dikenal sebagai tokoh Islam pertama yang menggagas tentang teori politik bernegara dalam bingkai Islam dan orang pertama yang menulis tentang politik dan administrasi Negara lewat buku karangannya dalam bidang politik yang sangat prestisius yang berjudul *"Al-Ahkam Al-Sulthaniyah"*.[35]

Imam Al-Mawardy merupakan seorang ahli hukum reformis, yang punya obsesi untuk mengadaptasikan konsepnya, selama dimungkinkan oleh syariat dan keadaaan masyarakatnya. Ia juga banyak menulis beberapa karya tentang Al-Qur'an dan kenabian. Karya utamanya tentang politik yaitu *Kitab Al-Ahkam Al-Sultaniyyah* (prinsip-prinsip kekuasaan) merupakan karya dari genre fikih, yang ditulis antara tahun 1045 dan 1058, persis ketika Saljuk menduduki kekuasaan di jantung negara Abbasiyyah.[36] Ia adalah tokoh Muslim yang terkenal, tidak hanya di dunia Islam, melainkan juga di Barat. Al-Mawardy tercatat sebagai ahli diplomasi yang dapat menjembatani Dinasti Abbasiyah dan orang-orang Buwaihi.[37]

2. Riwayat Pendidikan Imam Al-Mawardy

Imam Al-Mawardy halnya dengan tokoh-tokoh intelektual muslim lainnya, ia juga melalui fase pendidikan sejak masa masa awal

---

[35] Qamaruddin Khan, *Al-Mawardi's Theory of the State.* Terj. Imron Rosyidi "Kekuasaan, Pengkhianatan dan Otoritas Agama: Telaah Kritis Teori Al-Mawardi Tentang Negara", (Yogyakarta: Tiara Wacana Yogya, 2000), 37.

[36] Antony Black, *Pemikiran Politik Islam Dari Masa Nabi Hingga Masa kini*, (Jakarta : Serambi Ilmu Semesta, 2006), 169-170.

[37] Munawir Sjadzali, Islam dan Tata Negara: Ajaran, Sejarah, dan Pemikiran, (Jakarta: UI Press, 1990), 58.

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

pertumbuhannya. Proses pendidikannya bermula di kota kelahirannya, Bashrah, yang terkenal sebagai salah satu pusat studi dan ilmu pengetahuan dalam dunia Islam. Ia kemudian melanjutkan pendidikannya di Baghdad di Universitas Al-Za'farani. Ia belajar ilmu hukum dari Abu Al-Qasim 'Abdul Wahid Al-Saimari, seorang ahli hukum Mazhab Syafi'i yang terkenal. Ia mempelajari ilmu hukum, tata bahasa, dan kesusastraan dari 'Abdullah al-Bafi dan Syekh Abdul Hamid Al-Isfarayini. Dalam waktu singkat, ia telah menguasai dengan baik ilmu-ilmu agama, seperti hadits, fikih, politik, filsafat, etika, tata bahasa, dan sastra Arab.[38]

Imam Al-Mawardy merupakan salah seorang yang tidak pernah puas terhadap ilmu. Ia selalu berpindah-pindah dari satu guru keguru lain untuk menimba ilmu pengatahuan. Kebanyakan guru Imam Al-Mawardy adalah tokoh dan imam besar di Baghdad. Di antara guru-gurunya adalah:

a) Al-Shaimari

Nama lengkapnya adalah Abu Qasim Abdul Wahid bin Hasan Al-Shaimari. Ia merupakan seorang hakim dan ahli fiqh bermadzhab Syafi'i. Al-Shaimari juga sebagai guru yang aktif dalam menulis. Banyak karya-karyanya dalam bentuk buku yang digunakan sebagai silabus dalam belajar oleh murid-muridnya, antara lain; *Al-Idlah min Al-Madzhab, Al-Qiyas wa Al- Ulul, Al-*

[38] Muhammad bin Ahmad bin Utsman al-Dhahabi, *Siyar A'lâm al-Nubalâ*, dalam Syu'aib al-Arna'ut dan Muhammad Na'im al-Arqasusi (Eds.), (Beirut: Muassasah al-Risâlah, 1986), 64.

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

Kifayah dan *Al-Irsyad*. Dari Al-Shaimarilah Imam Al-Mawardy mendalami ilmu fiqh, kemudian seperti laiknya seorang murid seperti halnya teman-teman seangkatannya, ia mengembangkan ilmu yang telah didapatkan.

b) Al-Minqari

Al-Minqari memiliki nama lengkap Muhammad bin Udai Al-Minqari. Nama Minqari disandarkan pada Bani Minqar bin Ubaid bin Muqais bin Umar bin Ka'ab bin Sa'id bin Zaid Munah bin Tamim bin Maru bin Add bin Thabikhah bin Ilyas bin Mudlar bin Nazar bin Su'ad bin Adnan.

c) Al-Jayili

Nama lengkapnya adalah Hasan bin Ali bin Muhammad Al-Jayili. Ia salah satu pakar hadits yang sezaman dengan Abi Hanif.

d) Muhammad bin Al-Ma'alli Al-Azdi, salah seorang pakar Bahasa Arab.

e) Abu Hamid Al-Isfiraini

Ia seorang guru besar dan tokoh terkenal yang memiliki nama lengkap abu Hamid Ahmad bin Abi Thahir Muhammad bin Ahmad al-Isfiraini. Ia adalah tokoh madzhab Imam Syafi'i yang lahir pada tahun 344 H.

f) Al-Baqi

Al-Baqi memiliki Nama lengkap Abu Muhammad Abdullah bin Muhammad Al-Bukhari Al-Ma'ruf Al-Baqi. Panggilan Al-Baqi

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 dari nama daerah di Baghdad. Ia salah satu murid dari Abi Ali bin Abi Hurairah. Al-Baqi dikenal sebagai ulama besar dan guru bahasa Arab dan sastra. Ia meninggal dunia pada tahun 398. Dari Al-Baqi Imam Al-Mawardy mendapatkan banyak ilmu khususnya tentang tasawuf.[39]

Masih banyak guru-guru Imam Al-Mawardy yang tidak bisa penulis sebutkan semuanya. Adapun dari beberapa gurunya, Abu Hamid Al-Isfiraini merupakan guru yang paling berpengaruh terhadap karakteristik pemikiran Imam Al-Mawardy. Dari Abu Hamid-lah Imam Al-Mawardy mendalami madzhab Syafi'i dalam kuliah rutin yang diadakannya di sebuah Masjid yang terkenal dengan Masjid Abdullah ibnu Al-Mubarak di Baghdad hingga ia terkenal sebagai ulama besar madzhab Imam Syafi'i.[40]

3. Riwayat Karir Politik Imam Al-Mawardy

Imam Al-Mawardy hidup tatkala kondisi sosial politik Dinasti Abbasiyah sedang mengalami berbagai gejolak dan disintegrasi. Pada saat itu, kehidupan mewah dan hedonis berkembang luas di kalangan pemimpin umat Islam. Hal ini terlihat dengan jelas dalam acara-acara resepsi pernikahan, pakaian dinas kenegaraan, dan kehidupan pribadi mereka. Disintegrasi ini diakibatkan hilangnya sifat amanah dalam segala perjanjian yang dibuat, tidak percaya pada kekuatan diri sendiri, fatanisme dan persaingan mazhab, perebutan antara Abbasiyah dan

[39]Imam Al-Mawardy, *Al-Hawi Al-Kabir*, (Beirut: Dar al-Kitab al-Ilmiyah, Cet. ke-1, 1994), 57-60.
[40] Tim Penulis IAIN Syarif Hidayatullah, *Ensiklopedi Islam*, (Jakarta: Djambatan, 1992), 635.

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

Alawiyah, dan kebijakan untuk lebih mengutamakan pembinaan peradaban dan kebudayaan Islam daripada politik. Akibatnya banyak provinsi melepaskan diri dari kekuasaan Dinasti Abbasiyah, bahkan juga memberontak dan berusaha merebut pusat kekuasaan di Baghdad.[41] Imam Al-Mawardy pandai menguasai situasi dan mampu memainkan perannya dengan baik dalam situasi politik yang demikian, sehingga ia mendapatkan jabatan-jabatan strategis dalam pemerintahan. Berdasarkan kapasitas keilmuannya sebagai ahli hukum Mazhab Syafi'i, Al-Mawardy pernah menjadi hakim di berbagai kota.[42]

Pada masa Al-Qadir berkuasa (381-423 H/991–1031M) karir Al-Mawardy meningkat setelah ia menetap kembali di Baghdad, yaitu menjadi Hakim Agung (Qâdi Al-Qudâh), penasihat raja atau khalifah di bidang agama (hukum Islam) dan pemerintahan.[43] Karena kepandaian diplomasinya, ia ditunjuk sebagai mediator perundingan antara pemerintah Abbasiyyah dengan Buwaihiyah yang ketika itu sudah menguasai politik. Imam Al-Mawardy berhasil melakukan misinya dengan memuaskan kedua belah pihak. Abbasiyyah tetap memegang jabatan tertinggi kekhalifahan, sementara kekuasaan politik dan pemerintahan dilaksanakan oleh orang-orang Buwaihiyah.[44]

---

[41] Dedi Supriadi, *Sejarah Peradaban Islam*, (Bandung: Pustaka Setia, 2008), 139-140.
[42] Mochtar Efendy, *Ensiklopedi Agama dan Filsafat*, (TK.: Universitas Sriwijaya, 2001), 399.
[43] Abdul Aziz Dahlan, et al, *Ensklopedia Hukum Islam*, Jilid IV, (Jakarta: Ikhitar Baru Van Hoeve, 1996), 1162.
[44] Pada masa ini Khalifah Bani Abbas benar-benar menjadi "boneka", kekuasaan riil ketika itu dipegang oleh orang-orang Buwaihiyah (945-1055), mereka menaikkan dan menurunkan khalifah

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

Berdasarkan fakta itulah sehingga menjadi tidak mengherankan kalau Imam Al-Mawardy juga mendapat tempat yang layak dan disenangi oleh para pemimpin Buwaihiyah yang menganut paham Syi'ah.[45]

Imam Al-Mawardy berhasil dalam melaksanakan misi-misi diplomatik dan tugas-tugas arbitrase yang diemban dan yang dipercayakan kepadanya, baik oleh Khalifah Al-Qadir maupun penggantinya, Khalifah Al-Qaim,[46] dalam banyak hal disebabkan karena sikapnya yang moderat, tegas, dan berani, serta kualitas keilmuannya yang dalam dan luas, ditunjang oleh kealiman dan akhlaknya yang terpuji. Sikapnya yang moderat, tercermin dalam perilaku dan juga dalam tulisan-tulisannya tentang kebijakan-kebijakan pemerintahan Umawiyah dan Abbasiyah. Sedangkan sikapnya yang tegas dan berani, tampak ketika ia menolak setiap gelar yang diberikan kepada seorang sultan yang dianggapnya bertentangan dengan nilai-nilai keagamaan. Sebagai contoh penolakannya terhadap Abu Kalijar yang meminta gelar "*Sultân al-A'zam Mâlik al-Umam"* atau penolakannya ketika Khalifah Al-Qaim memberikan gelar

---

sesuai kehendak mereka. Namun mereka tidak berani merebut kekhalifahan, karena konsep *Al-Aimmah min Quraisy* masih begitu kuat di kalangan umat Islam ketika itu. Jadi, mereka cukup puas mengendalikan khalifah-khalifah tanpa harus menduduki jabatan itu. Philip K. Hitti, *History of the Arabs*, (London: Macmillan University Press, 1970), 471.

[45] Muhammad Iqbal dan Amin Husein Nasution, *Pemikiran Politik Islam dari Masa Klasik hingga Indonesia Kontemporer*. (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2010), 17.

[46] Menurut Ridwan al-Sayyid, peran Al-Mawardy dalam membantu kedua khalifah tersebut ada sedikit perbedaan. Pada masa al-Qadir, ia lebih tampak sebagai staf ahli, sedang pada masa al-Qaim lebih tampak sebagai diplomat. Lihat, al-Mawardi, *Qawânîn al-Wizârah wa Siyâsat al-Mulk*, (Beirut: Dâr al-Talî'ah, 1978), 76. Lihat juga A. Luthfi Hamidi, *Penguasa dan Kekuasaan: Pemikiran Politik al-Mawardi*, (Yogyakarta: UIN SUKA, 1996), 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

"*Syahansyah"* atau *"Mâlik al-Mulûk"* kepada Sultan Jalal al-Daulah, meskipun ia mempunyai hubungan yang erat dengannya.[47]

4. Karya Tulis dan Corak Pemikiran Imam Al-Mawardy

Imam Al-Mawardy merupakan penulis yang sangat produktif. Kesibukannya sebagai hakim tidak menyurutkan produktifitasnya untuk berkarya. Bahkan disela-sela tugasnya sebagai hakim yang harus berpindah-pindah dari satu tempat ke tempat lain, ia masih bisa mengajar dan membimbing para muridnya di samping menulis buku. Sebagai seorang ilmuwan, Imam Al-Mawardy merupakan sosok intelektual Muslim yang tidak puas hanya mengikuti mazhab pemikiran tertentu yang berkembang pada masanya, bila mazhab pemikiran tersebut ternyata kurang memuaskan atau bertentangan dengan logika pemikiran pribadinya. Semangat kebebasan intelektual ini mendorong Imam Al-Mawardy dalam beberapa hal berbeda dengan pemikiran-pemikiran Sunni yang lain, yang kaku dalam memegang prinsip-prinsip mazhab yang dianutnya. Karena itu, banyak pemikiran keagamaan Al-Mawardy yang identik dengan pemikiran-pemikiran Mu'tazilah. Ignaz Goldziher menyatakan Imam Al-Mawardy sebagai penganut Mu'tazilah dalam ilmu kalam.[48] Menurut Ibnu Al-'Imad, seperti halnya Ibnu Al-Shalah, tuduhan Mu'tazilah itu dikarenakan oleh keberanian Imam Al-Mawardy memberikan penafsiran terhadap

---

[47] Al-Mawardy, *Qawânîn al-Wizârah wa Siyâsat al-Mulk*. (Beirut: Dâr Al-Talî'ah, 1978), 79.

[48] Abd al-Rahman al-Badawi (Ed.), *al-Turâts al-Yunâni fî al-Hadârat al-Islâmiyah*, (Kairo: Dâr al- Nahdah, 1965), 127. Syamsul Anwar, *Al-Mawardi dan Teorinya tentang Khilafah*, *Al- Jami'ah*, No. 35, (Yogyakarta: UIN SUKA, 1987), 22. A. Luthfi Hamidi, *Penguasa dan Kekuasaan: Pemikiran Politik al-Mawardi*, (Yogyakarta: UIN SUKA, 1996), 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

ayat-ayat *mutasyâbihât* dan juga persetujuannya terhadap beberapa butir pemikiran Mu'tazilah, seperti persoalan tentang perkara "*qadar*".[49] Selain itu, pemikirannya yang identik dengan Mutazilah adalah terkait peran dan kedudukan akal.[50] Karenanya, meskipun ia bukan pengikut Mu'tazilah, tetapi pengaruh pemikiran Mu'tazilah tampak besar. Kedua arus besar pemikiran inilah (Sunni-Mu'tazilah) yang membentuk pemikiran-pemikiran keagamaan Imam Al-Mawardy.[51]

Pemikiran-pemikiran Imam Al-Mawardy selalu diletakkan di atas landasan nas-nas agama dan ditulis dalam beberapa judul karya yang banyak dan beragam. Ada 12 buah karya tulis Al-Mawardy terkait persoalan keagamaan, sosial, politik, bahasa, dan etika.[52] Mengenai persoalan keagamaan terdapat lima judul buku, yaitu:

a) *Al-Nukat wa Al-'Uyun,* sebuah kitab tafsir ayat al-Qur'an;
b) *Al-Hâwî al-Kabîr,* yang terdiri dari 30 juz dan sekitar 4000 halaman, berisi tentang fikih Mazhab Syafi'i;
c) *Al-Iqnâ',* berisi tentang garis-garis besar pemikiran-pemikiran fikih Mazhab Syafi'i yang dengannya menghantarkan Imam Al-Mawardy dekat dengan kekuasaan Abbasiyah, tapi kini buku ini hilang;

[49] Ibnu al-'Imad, *Syajarah al-Dhahâb fî Akhbâr Man Dhahab,* (Beirut: Maktabah al- Tijâri, Cet III, T.Th.), 286.
[50] Al-Mawardi, *Tashîl al-Nazar wa Ta'jîl al-Zafar*, (Beirut: Dâr al-Nahdah, 1981), 24.
[51] A. Luthfi Hamidi, *Penguasa dan Kekuasaan: Pemikiran Politik al-Mawardi,* (Yogyakarta: UIN SUKA, 1996), 25.
[52] Ibid, 26-27.

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) *A'lâm al-Nubuwwah*, berisi tentang dalil-dalil kenabian; dan

e) *Kitâb fî Al-Buyû'*, berisi tentang hukum jual-beli, namun buku ini kini juga hilang.

Sedangkan karyanya tentang pemikiran sosial-politik adalah:

a) *Al-Ahkâm Al-Sultâniyyah wa Al-Wilâyat Al-Dîniyyah*, buku ini mendapat perhatian besar di dunia Barat dan diterbitkan di Bonn pada tahun 1853 dengan judul *Maverdii Constitutiones Politicae;*

b) *Nasîhat al-Mulûk*, masih berupa naskah yang tersimpan pada perpustakaan Paris;

c) *Tashîl al-Nazar wa Ta'jîl al-Zafar*, berisi tentang sendi-sendi dasar kekuasaan, etika, dan cara-cara menggunakan kekuasaan;

d) *Qawânîn al-Wizârah wa Siyâsat al-Mulk*, terbit untuk pertama kali di Mesir tahun 1929 dengan judul *Adab al-Wazîr* dan telah diterjemahkan ke dalam bahasa Jerman, Perancis, dan Inggris.

Adapun karya-karyanya tentang bahasa dan sastra Arab adalah:

a) *Kitâb fî al- Nahw*, kitab ini belum ditemukan wujudnya;

b) *Al-Amtsâl wa Al-Hikam*, yang berisi tentang kata-kata mutiara dan juga syair-syair Arab terkemuka; dan

c) *Adab al-Dunyâ wa Al-Dîn*, karya kombinasi bidang sastra dan etika keagamaan.

Menurut sejarah, masih banyak buku karangannya yang belum ditemukan yang ia simpan dan hanya beberapa buku saja yang ditemukan oleh muridnya dari buku-buku yang ia sebutkan. Imam Al-

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

Mawardy tidak menghendaki buku-buku karangannya diedarkan pada masa hidupnya, karena takut akan berubah niat menjadi riya dan akan mengurangi nilai-nilai pahala dari apa yang telah ia usahakan, serta mengakibatkan amalnya itu tidak diterima oleh Allah. Buku-buku karyanya baru diketahui setelah ia mendekati ajal. Kepada seorang murid yang ia percayai, Mawardi berpesan agar buku-buku karyanya yang diletakkan di suatu tempat supaya diambil dan disebarluaskan. Muridnyapun hanya menemukan beberapa buku saja dari sekian banyak buku yang disebutkan oleh Al-Mawardy.[53]

B. Faktor Eksternal yang Mempengaruhi Pemikiran Imam Al-Mawardy

Bila dilihat secara psikologis maupun kodrati, setiap indvidu akan terbentuk oleh situasi dan kondisi lingkungan dimana ia hidup. Sekilas saya menilai bahwa karakter pemikiran Al-Mawardy terinspirasi oleh tokoh-tokoh klasik abad sebelum masehi, seperti Plato dan Aristoteles serta periode Islam klasik seperti Ibnu Abi Rabi. Hal ini terungkap dalam teori proses terbentuknya negara yang dikumandangkan Al-Mawardy. Sebagaimana Plato, Aristoteles juga mengatakan, *"The people is zoon politicon"* artinya manusia sebagai makhluk politik yang mempunyai kecenderungan untuk berkumpul dengan sesamanya. Sedangkan Abi Rabi juga berpendapat, bahwa manusia sebagai makhluk sosial tidak bisa hidup tanpa bantuan orang lain, sehingga mereka saling memerlukan, membantu berkumpul dan menetap di suatu tempat.[54] Begitu juga Al-Mawardy yang berpendapat, untuk memenuhi kebutuhan sosial, menciptakan ketenteraman

[53] Tim Penulis IAIN Syarif Hidayatullah, *Ensiklopedi Islam,* (Jakarta: Djambatan, 1992), 635.
[54] Munawir Sjadzali, *Islam dan Tata Negara: Ajaran, Sejarah dan Pemikiran,*21.

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

dan keseimbangan dalam kehidupan, maka manusia atau masyarakat harus mendirikan negara dan mengangkat seorang kepala negara. Namun Al-Mawardy memasukkan nilai-nilai syari'at dalam teorinya tersebut.[55]

Selain itu, karakter dan alam pemikiran Al-Mawardy sangat dipengaruhi oleh situasi politik pada masa itu. Konsep dasar hukum dan politik yang digagas oleh Al-Mawardy merupakan hasil dari sebuah pengalaman perjalanan hidupnya. Terjadinya pemberontakan, kudeta, kekacauan dan gangguan stabilitas negara, mengilhami Al-Mawardy untuk menyumbangkan ide-ide politiknya dalam bingkai Islam. Banyak gagasan-gagasan yang ia tuangkan dalam bentuk buku terutama dalam ranah hukum dan politik sebagai upaya untuk mengatasi dan mengantisipasi kekacauan yang berkepanjangan tersebut. Dengan adanya hukum dan aturan-aturan yang tegas dalam pemerintahan, dirahapkan dapat menciptakan situasi yang kondusif dan setiap rakyat akan patuh pada hukum dan aturan-aturan tersebut. Seperti contoh, ketika terjadi pemberontakan dan tuntutan agar selain dari keturunan Quraisy orang bisa menduduki jabatan sebgai kepala negara, maka Al-Mawardy memasukkan aturan hukum bahwa selah satu syarat untuk dapat menjadi kepala negara harus dari keturunan Suku Quraisy. Disamping itu selama dinasti Abbasiyah berkuasa, kepala negara dijabat oleh orang-orang Quraisy termasuk khalifah Al-Qadir pada masa Imam Al-Mawardy. Dari sini tampak bahwa pemikiran Al-Mawardy cenderung mendukung status quo serta mempertahankan legalitas hegemoni Quraisy, hal ini disebabkan karena posisinya sebagai aparat negara.

---

[55] Imam Al-Mawardy, *Al-Ahkam al-Sulthaniyah wa al-Wilayatu al-Diniyah*. Terj. Abdul Hayyie al-Kattani dan Kamaluddin Nurdin, "Hukum Tata Negara dan Kepemimpinan dalam Takaran Islam", (Jakarta: Gema Insani, 2000), 15.

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. Kepala Negara dalam Perspektif Imam Al-Mawardy

Imam Al-Mawardy berpendapat bahwa *Imâmah* atau *khilâfah* dilembagakan untuk menggantikan kenabian (*Nubuwwah*) dalam rangka melindungi agama dan mengatur kehidupan dunia. Pelembagaan imâmah atau khilâfah adalah fardu kifayah berdasarkan ijmak ulama.[56] Perspektif ini didasarkan atas realitas sejarah *Al-Khulafâ Al-Râsyidûn* dan khalifah-khalifah sesudah mereka, baik dari Bani Umayyah maupun Bani 'Abbas. Pandangan ini juga sejalan dengan kaidah usul fikih yang menyatakan *"Mâ lâ yatimmu al-wâjib illâ bihi fahuwa wâjib"* Artinya: Suatu kewajiban itu tidak sempurna kecuali melalui sarana atau alat, maka sarana atau alat itu juga wajib hukumnya, juga kaidah *"Amr bi syay amr bi wasâilihi"* Artinya: Perintah mengerjakan sesuatu berarti juga perintah untuk mengerjakan hal-hal yang berhubungan dengannya. Sarana atau alat untuk menegakkan *imâmah* adalah negara, sehingga pendirian negara juga wajib.[57]

Al-Mawardy merupakan pemikir politik pertama yang menjelaskan mekanisme pengangkatan kepala negara dan pemecatannya dengan baik. Al-Mawardy berpendapat bahwa pemilihan kepala negara harus memiliki dua pihak, yaitu *Ahl al-Ikhtiyâr* atau dewan yang bertugas untuk memilih imam bagi umat, dan *Ahl al-Imâmah* atau orang yang bertugas mengangkat salah sesorang dari mereka sebagai pemimpin.[58]

---

[56] Imam Al-Mawardy, *Al-Ahkam As-Sulthaniyyah, Hukum-Hukum Penyelenggaraan Negara dalam Syariat Islam* (Jakarta: Darul Falah, 2007), 2.
[57] Muhammad Iqbal., dan Amin Husein Nasution, *Pemikiran Politik Islam dari Masa Klasik hingga Indonesia Kontemporer*, (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2010), 18.
[58] Imam Al-Mawardy, *Al-Ahkam As-Sulthaniyyah, Hukum-Hukum Penyelenggaraan Negara dalam Syariat Islam* (Jakarta: Darul Falah, 2007), 3.

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. Sayarat Calon Kepala Negara Menurut Imam Al-Mawardy

Al-Qur'an dan Al-Sunnah tidak menyinggung secara jelas tentang syarat-syarat untuk menjadi pemimpin (*Ahl al-Imâmah*) maupun untuk menjadi dewan pemilih pemimpin (*Ahl al-Ikhtiyâr*). Imam Al-Mawardy berupaya merumuskan beberapa syarat yang harus dipenuhi oleh keduanya agar mekanisme pemilihan menjadi teratur dan berkeadilan. Perihal syarat untuk menjadi *Ahl al-Ikhtiyâr* menurut Imam Al-Mawardy, seseorang itu harus mempunyai tiga syarat: (1) Kredibilitas pribadinya atau keseimbangan (*al-'adâlah*) memenuhi semua kcriteria; (2) Mempunyai ilmu sehingga tahu siapa yang berhak dan pantas untuk memangku jabatan kepala negara dengan syarat-syaratnya; (3) Memiliki pendapat yang kuat dan hikmah yang membuatnya dapat memilih siapa yang paling pantas untuk memangku jabatan kepala negara dan siapa yang paling mampu dan pandai dalam membuat kebijakan yang dapat mewujudkan kemaslahatan umat.[59]

Sedangkan untuk menjadi *Ahl al-Imâmah,* Imam Al-Mawardy memasukkan beberapa term sebagai syarat yang harus dimiliki kepala negara. Menurut Al-Mawardy, untuk dapat dicalonkan sebagai kepala negara, maka seseorang harus memenuhi tujuh kriteria sebagai syarat yang harus dimiliki, yaitu;

1. Keseimbangan (*al-'adalah*) yang memenuhi semua kriteria. Yaitu seorang calon kepala negara harus memiliki kredibilitas secara menyeluruh dalam dirinya yang meliputi adil, jujur, bertabiat dan watak baik, berakhlak baik, mendahulukan kepentingan umat dan taat terhadap syariat agama.

[59] Abdul Hayyie al-Khattami, dan Kamaluddin Nurdin, *Hukum Tata Negara dan Kepemimpinan dalam Takaran Islam*, (Jakarta: Gema Insani Press, 2000), 17.

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. Mempunyai ilmu pengetahuan yang membuatnya dapat melakukan ijtihad untuk menghadapi kejadian-kejadian yang timbul dan untuk membuat kebijakan hukum. Hal ini harus dimiliki oleh calon kepala negara karena tidak bisa dipungkiri bahwa dalam sebuah pemerintahan akan selalu terjadi gejolak sosial politik yang mengancam ketertiban dan keamanan masyarakat dan negara.
3. Lengkap dan sehat fungsi panca indranya. Seorang calon kepala negara harus memiliki kelengkapan fungsi panca indra. Jika salah satu panca indranya mengalami gangguan atau tidak berfungsi, maka hal tersebut akan menghalanginya untuk bisa menjabat kepala negara, karena gangguan tersebut akan menghambat ia untuk menjalankan tugasnya sebagai kepala negara saat ia terpilih dan diangkat menjdi kepala negara. Antara lain:
   a. Bisa mendengar (tidak tuli)
   b. Bisa melihat (tidak buta)
   c. Bisa berbicara (tidak bisu)
   d. Bisa merasakan dan membedakan rasa makanan
   e. Bisa mencium bau
4. Tidak ada kekurangan pada anggota tubuhnya yang menghalangi untuk bergerak dan bertindak. Di antaranya:
   a. Lengkap kedua matanya
   b. Lengkap kedua tangan dan kakinya
   c. Lengkap akalnya (tidak gila atau sakit jiwa)

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. Tidak dalam tawanan musuh. Jika seseorang berada dalam tawanan musuh, maka ia akan terhalang untuk bisa menjadi kepala negara, karena ia tidak mungkin dapat menjalankan tugasnya sebagai kepala negara dan ia dianalogikan sebagai orang yang kehilangan anggota tubuh yang membuat ia tidak bisa bertindak, seperti kehilangan kedua tangan dan kedua kaki.

5. Visi pemikirannya baik sehingga ia dapat menciptakan kebijakan bagi kepentingan rakyat dan mewujudkan kemaslahatan umat. Karena kepala negara adalah pengganti fungsi kenabian yang bertugas mangatur kehidupan masyarakat serta memelihara, menjalankan dan mengembangkan agama,[60] maka seorang kepala negara harus memiliki visi pemikiran yang baik, maju dan wawasan luas.
6. Mempunyai keberanian dan sifat menjaga rakyat, yang membuatnya mempertahankan rakyatnya dan memerangi musuh. Syarat ini mutlak dibutuhkan apalagi saat situasi sosial politik sedang kacau dan stabilitas negara terganggu, maka seorang kepala negara dituntut untuk berani bertindak dan membuat kebijakan yang bersifat melindungi rakyat dan memerangi musuh.
7. Mempunyai nasab dari suku Quraisy. Dalam hal ini Mawardi merujuk pada hadits Nabi Muhammad saw yang diriwayatkan oleh Ahmad, Nabi saw bersabda: "Para pemimpin adalah dari kalangan suku Quraisy."[61] Alasan ini diperkuat dengan pidatonya Abu Bakar pada hari Saqifah di

[60] Imam Al-Mawardy, *Al-Ahkam As-Sulthaniyyah, Hukum-Hukum Penyelenggaraan Negara dalam Syariat Islam* ,Jakarta: Darul Falah, 2007), 15.
[61] Ibid., 18.

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

hadapan kaum Anshar dengan menyebutkan sabda Nabi tersebut. Selain dua alasan tersebut, Al-Mawardy mendasarkan argumennya pada sabda Nabi saw, "Angkatlah individu dari suku Quraisy dan jangan kalian lengkahi (mendahului) mereka."[62]

Diantara beberapa syarat yang ada diatas, hanya syarat terakhir sempat disinggung oleh nabi Muhammad saw dalam haditsnya.[63] Berdasarkan hadits itulah sejak masa kepemimpinan *Al-Khulafâ Al-Râsyidûn*, umat Islam ada kecenderungan mengutamakan orang-orang terdekat Nabi Muhammad saw yang memiliki tingkat keimanan dan keshalehan yang tinggi serta dari kalangan kaum Quraisy. Hal ini dapat dilihat pada fakta terpilihnya Abu Bakar sebagai khalifah pasca wafatnya Nabi Muhammad saw. Ia lebih pantas dan berhak untuk menggantikan Nabi (sebagai khalifah) dengan alasan bahwa dialah orang yang paling dekat dengan Nabi dan ia sering mewakili Nabi baik dalam urusan shalat (imam shalat) maupun dalam urusan umat dan dia dari suku Quraisy, demikian juga Umar, Utsman dan Ali.

Sejak berakhirnya kepemimpinan *Al-Khulafâ Al-Râsyidûn* dan beralih pada kekuasaan dinasti pun kategori-kategori yang disyaratkan untuk dapat menjadi kepala negara tersebut terus berlanjut seiring berlakunya sistem yang diterapkan oleh para penguasa pada masa itu. Dinasti Umayyah dan Abbasiyah menggunakan sistem turun-temurun (memberikan mandat kekuasaan kepada putra mahkota) yang secara otomatis mereka mensyaratkan bahwa syarat untuk menjadi

---

[62] Ibid., 3-4.
[63] Imam Al-Mawardy, *Al-Ahkam al-Sulthaniyah wa al-Wilayatu al-Diniyah*. Terj. Abdul Hayyie al-Kattani dan Kamaluddin Nurdin, "Hukum Tata Negara dan Kepemimpinan dalam Takaran Islam", (Jakarta: Gema Insani, 2000), 25.

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

kepala negara adalah keturunan dari suku Quraisy, karena dalam kenyataannya penguasa-penguasa Bani Umayyah dan Abbasiyah adalah keturunan dari suku Quraisy.

E. Pemikiran Imam Al-Mawardy Tentang Proses Pengangkatan Kepala Negara

Menurut Al-Mawardy, orang yang berhak untuk memilih pemimpin adalah *Ahl al-Ikhtiyâr*. Jabatan *imamah* (Kepemimpinan) dianggap sah dengan 2 (dua) cara oleh *Ahl al-Ikhtiyâr* ini; *pertama*, pemilihan oleh *Ahlu Al-Aqdi Wa Al-Hal* (Parlemen), *kedua*, penunjukan oleh imam (Khalifah sebelumnya).

1. Pengangkatan Kepala Negara Melalui *Ahlul Halli wal Aqdhi*

Secara harfiyah *Ahlu al-aqdi wa al-hal* berarti orang yang dapat memutuskan dan mengikat. Para ahli fikih siyasah merumuskan pengertian *Ahlu al-aqdi wa al-hal* sebagai orang yang memiliki kewenangan untuk memutuskan dan menentukan sesuatu atas nama umat (warga negara). Dengan kata lain, *ahlu al-aqdi wa al-hal* adalah lembaga perwakilan yang menampung dan menyalurkan aspirasi atau suara masyarakat. Anggota *ahlu al-aqdi wa al-hal* ini terdiri dari orang-orang yang berasal dari berbagai kalangan dan profesi. Merekalah yang antara lain menetapkan dan mengangkat kepala negara sebagai pemimpin pemerintahan.[64]

Imam Al-Mawardy berpendapat bahwa para ulama berbeda pendapat mengenai jumlah keanggotaan *Ahlu Al-Aqdi Wa Al-Hal*, sehingga pengangkatan imam oleh mereka bisa dianggap sah. Sekelompok ulama berpendapat bahwa

---

[64] Nur Mufid dan Nur Fuad, *Beda Al-Ahkamus Sulthaniyyah Mencermati Konsep Kelembagaan Politik Era Abbasiyyah, Cetakan Pertama*, (Surabaya: Pustaka Progresif, 2000), 96.

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

pemilihan imam tidak sah kecuali dihadiri seluruh anggota *Ahlu Al-Aqdi Wa Al-Hal*, dari setiap daerah, agar imam yang mereka angkat diterima seluruh lapisan dan mereka semua tunduk pada *imamah*. Pendapat ini berhujja dengan pembaiatan (pengangkatan) Abu Bakar ra menjadi khalifah. Kelompok ulama lain berpendapat, bahwa minimal lembaga yang memilih imam yaitu *Ahlu Al-Aqdi Wa Al-Hal* beranggotakan 5 orang kemudian mereka sepakat mengangkat imam atau salah seorang dari mereka sendiri diangkat menjadi imam denga restu 4 anggota yang lain. Kelompok ini berhujjah dengan 2 (dua) alasan;

a. Pembaiatan (pengangkatan Abu Bakar ra dilakukan 5 orang yang sepakat menunjuk Abu Bakar ra, kemudian diikuti orang-orang lain. Mereka adalah Umar Bin Khattab, Abu Ubaidah Bin Al Jarrah, Bisyir Bin Saad, dan Salim (Mantan budak Abu Hudaifah ra).
b. Bahwa Umar Bin Khattab ra membentuk lembaga syura dengan beranggotakan 6 orang, kemudian ke-6 orang tersebut mengangkat salah seorang dari mereka menjadi imam dengan persetujuan kelima orang anggota syura tersebut. Inilah pendapat para fuqaha dan para teolog di Basrah.[65]

Adapun menurut ulama Kufah; *Ahlu Al-Aqdi Wa Al-Hal* dianggap sah denga 3 (tiga) orang. Salah seorang dari ketiganya ditunjuk sebagai imam dengan persetujuan anggota yang lain. Jadi salah seorang dari mereka menjadi imam dan 2 orang lainnya menjadi saksi, sebagaimana akad pernikahan dianggap sah dengan dihadiri 1 orang wali dan 2 orang saksi. Kelompok lain berpendapat

[65] Imam Al-Mawardi, *Al-Ahkam As-Sulthaniyyah, Hukum-Hukum Penyelenggaraan Negara dalam Syariat Islam* , (Jakarta: Darul Falah, 2007), 5.

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

bahwa *Ahlu Al-Aqdi Wa Al-Hal*, sah dengan 1 orang saja. Hal ini disebabkan karena Abbas Bin Abdulmuthalib ra berkata kepada Ali Bin Abi Thalib ra, "Bentangkan tanganmu, aku membaiatmu agar orang-orang berkata bahwa paman Rasulullah saw telah membaiat keponakannya kemudian tidak ada 2 orang yang berbeda pendapat tentang dirimu."[66]

2. Pengangkatan Kepala Negara Melalui Mandat Kepala Negara Sebelumnya

Adapun yang mendasari pemikiran Al-Mawardy tentang pengangkatan kepala negara melalui mandat pemimpin sebelumnya, yaitu peristiwa pemberian mandat kekuasaan yang dilakukan oleh Abu Bakar ra kepada Umar ra sebagai khalifah. Hal ini dilakukan oleh Abu Bakar karena trauma umat atas peristiwa di Saqifah Bani Sa'idah telah mendorong untuk mempersiapkan penggantinya. Karena pada waktu itu setelah sehari wafatnya Rasulullah saw kaum Anshar memprakasai musyawarah besar di Saqifah Bani Sa'idah. Mereka sibuk membicarakan. Walaupun demikian Abu Bakar tetap meminta masukan dari para senior. Kemudian mereka akhirnya mendapatkan kandidat yakni Umar dan Ali. Setelah beliau mendapatkan kepastian pendapatnya tentang Umar, barulah beliau meminta pendapat umat Islam secara terbuka. Maka Umar bin Khattab kemudian dibaiat secara penuh setelah khalifah Abu Bakar Wafat.[67]

Menurut Al-Mawardy, pengangkatan kepala negara dengan menyerahkan mandat kepada seseorang oleh kepala negara sebelumnya boleh dilakukan dan

---

[66] Ibid, 6.
[67] Syaikh Khalid Muhammad Khalid, *5 Khalifah Kebanggan Islam Sejarah Para Pemimpin Besar Islam*, (Jakarta: Akbar Mdia, 2011), 55.

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

telah disepakati legalitasnya. Dalam hal ini Al-Mawardy mendasarkan pandangannya pada dua moment yang telah dilakukan oleh muslimin: *Pertama*, Abu Bakar telah menyerahkan mandat jabatan kepala negara kepada Umar, kemudian kaum muslimin mengakui legalitas jabatan tersebut dan membaiatnya. *Kedua*, Umar menyerahkan mandat kepada dewan syura untuk memilih kepala negara sebagai penggantinya, dan masyarakat menerima masuknya enam orang dalam dewan tersebut yang dipilih oleh Umar.[68]

Sejak saat itulah, amanat *imamah* (kepemimpinan) menjadi ijma' dalam pemilihan imam (khalifah). Jika seorang imam (khalifah) ingin menunjuk seseorang menjadi imam (khalifah) sesudahnya, ia harus memeras otak mencari siapa yang paling berhak terhadap imam (khalifah) kursi dan paling lengkap kriteria-kriterianya. Jika ijtihadnya telah jatuh kepada seseorang, ia memikirkannnya dengan serius. Jika orang yang rencananya ia tunjuk sebagai pemimpin (*khalifah*) penggantinya bukan anak kandungnya atau bukan ayah kandungnya, ia sendiri dibenarkan melalui pembaiatan terhadapnya, dan menyerahkan amanat *imamah* (kepemimpinan) kepadanya, meski tanpa berkonsultasi dengan salah seorang dewan pemilih.[69]

Ada dua hal yang harus diperhatikan dalam memberikan mandat jabatan sebagai kepala negara, yaitu:

a) Pemberian mandat kepada orang lain (bukan anaknya atau orang tuanya). Pemberian mandat jabatan kepada seseorang yang bukan anak dan orang tuanya, boleh dilakukan dengan cara mengucapkan baiat sendirian tanpa

[68] Imam Al-Mawardi, *Al-Ahkam As-Sulthaniyyah, Hukum-Hukum Penyelenggaraan Negara dalam Syariat Islam* , (Jakarta: Darul Falah, 2007), 11.
[69] Ibid., 12.

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

bermusyawarah terlebih dahulu dengan dewan pemilih. Akan tetapi terdapat perbedaan pendapat dari kalangan ulama, apakah persetujuan dewan pemilih menjadi syarat bagi legalitasnya atau tidak. Sebagian ulama dari Bashrah berpendapat bahwa persetujuan dewan pemilih merupakan syarat bagi legalitas bait di hadapan umat. Sebagian ulama yang lain berpendapat bahwa baiat tersebut sah walaupun tanpa persetujuan dewan pemilih, karena baiat Abu Bakar terhadap Umar tidak bergantung pada persetujuan sahabat yang lain.

b) Pemberian mandat kepada anak atau orang tuanya. Jika pemberian mandat dilakukan kepada anak atau orang tuanya, maka terdapat perbedaan di kalangan ulama tentang boleh tidaknya ia melakukan baiat sendirian tanpa persetujuan dewan pemilih. Ada tiga kelompok ulama yang berpendapat dalam masalah ini:

1. Kelompok pertama, berpendapat bahwa kepala negara tidak boleh melakukan baiat atas anak atau orang tuanya sebelum ia melakukan musyawarah dengan dewan pemilih dan mereka setuju atas keputusannya itu.
2. Kelompok kedua, mengatakan bahwa kepala negara boleh melakukan bait kepada anak atau orang tuanya tanpa bermusyawarah terlebih dahulu dengan dewan pemilih karena ia adalah pemimpin umat yang perintahnya wajib ditaati.
3. Kelompok ketiga, berpendapat bahwa kepala negara boleh membaiat orang tuanya tanpa persetujuan dewan pemilih, namun tidak boleh

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

melakukan baiat sendirian terhadap anaknya karena tabiat manusia mempunyai kecenderungan untuk memihak kapada anaknya lebih besar dari pada kecenderungan memihak orang tuanya.[70]

Setelah kepala negara memilih seseorang yang memiliki kapabilitas berdasarkan persyaratan yang sah, maka kepala negara harus menawarkan atas kesediannya untuk manerima mandat jabatan sebagai kepala negara. Karena legalitas mandat tersebut bergantung pada persetujuan atas pihak yang dipilih untuk menduduki jabatan tersebut. Jika pihak yang diberi mandat bersedia untuk menduduki jabatan sebagai kepala negara, maka jabatan tersebut sah dan rakyat wajib mematuhinya. Tetapi jika pihak yang diberi mandat tidak bersedia untuk memangku jabatan sebagai kepala negara, maka kepala negara tidak boleh memaksa dan ia harus memilih orang lain sebagai penggantinya. Mandat yang telah diberikan oleh kepala negara kepada seseroang yang telah bersedia menerima jabatan tersebut, tidak boleh dicabut kembali selama kondisinya tidak berubah dan ia masih dalam koridor syari'at Islam dan tidak melakukan tindakan yang menyebabkan ia diberhentikan dari jabatanya tersebut.[71]

Kepala negara tidak boleh memberikan mandat jabatannya kepada orang yang tidak ada di tempat dan tidak diketahui apakah ia masih hidup atau sudah mati. Jika kepala negara meninggal, sedangkan orang yang diberi mandat jabatan oleh kepala negara tidak ada di tempat saat kepala negara meninggal dunia, maka *Ahlu Al-Halli wa Al-Aqdi* tetap mengutamakan ia sebagai penggantinya. Jika ia berada di tempat yang jauh di belahan dunia dan rakyat khawatir akan

[70] Ibid., 13.
[71] Ibid., 28.

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

mendapatkan bahaya atas keterlambatanya, maka *Ahlu Al-halli wa Al-aqdi* mengangkat pejabat sementara untuk melaksanakan tugas-tugas kepala negara sampai penerima mandat tersebut kembali. Jika kepala negara mengundurkan diri dari jabatannya, jabatan tersebut secara otomatis berpinda kepada orang yang diberi mandat jabatan dan pengunduran dirinya dianggap sebagai kematiannya.[72]

Imam Al-Mawardy menegaskan bahwa seorang pemimpin (khalifah / imam) dibenarkan menunjuk seseorang atau beberapa untuk menjadi anggota lembaga syura lalu menunjuk seseorang untuk menjadi putra mahktota. Selanjutnya tidak ada pemilihan kecuali dilakukan oleh orang-orang yang telah ia tunjuk dan tidak boleh diangkat sebagai pemimpin kecuali putra mahkota yang telah ia tunjuk sebelumnya.[73]

F. Tradisi Pengangkatan Pemimpin dalam Sejarah Politik Islam

Nabi Muhammad saw tidak meninggalkan wasiat tentang siapa yang akan menggantikan beliau sebagai pemimpin politik umat Islam setelah belia wafat. Beliau tampaknya menyerahkan persoalan tersebut kepada kaum muslimin sendiri untuk menentukannya.[74] Fakta sejarah politik Islam membuktikan, proses pengangkatan kepala negara setelah wafatnya Nabi Muhammad yang dimulai dari Abu Bakar sebagai khalifah pertama mengalami perubahan dari masa ke masa. Hal ini dapat dilihat dari proses pemilihan dan pembaiatan Abu Bakar sebagai pengganti Nabi Muhammad melalui musyawarah, meskipun terjadi perdebatan yang sengit antara kelompok Muhajirin dan kelompok Anshor. Kemudian

[72] Ibid., 15.
[73] Ibid., 18.
[74] Baderi Yatim, *Sejarah Peradaban Islam Dirasah Islamiyah II*, (Jakarta: Rajagrafindo Persada, 2008), 35.

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

terpilihnya Umar Ibn Khaththab sebagai *amirul mukminin* setelah Abu Bakar melalui mandat yang diberikan oleh Abu Bakar kepada Umar Ibn Khaththab. Sedangkan pemilihan Utsman Ibn Affan sebagai pengganti Umar Ibn Khaththab melalui musyawarah *Ahlul halli wal Aqdi* (Dewan pemilih) yang ditunjuk oleh Umar. Sementara Ali Ibn Abi Thalib diangkat menjadi khalifah atas desakan para pengikutnya setelah melalui pertikaian dan perebutan kekuasaan dengan Muawiyyah.[75]

Setalah masa *Al-Khulafâ Al-Râsyidûn*, Muawiyah sebagai kepala Negara mengambil kebijakan yang berbeda dengan pemimpin sebelumnya, ia memilih corak yang baru dalam hal pergantian tampuk kekuasaan (penggatian kepala Negara), dimana saat Muawiyyah akan turun tahta, ia mengumumkan dan menunjuk putaranya Yazid Bin Muawiyah sebagai penggantinya. Sejak saat itulah sistem pengangkatan kepala negara dilakukan secara turun temurun (memberikan mandat kepada putra mahkota).[76] Oleh sebab itu, sebagai bahan perbandingan dan acuan untuk menelisik pemikiran Imam Al-Mawardy tentang pengangkatan kepala negara, penulis akan menguraikan fakta sejarah terkait tradisi pengangkatan pemimpin dalam sejarah politik Islam dimulai sejak *Al-Khulafâ Al-Râsyidûn* sampai pada tradisi pengakatan pemimpin dalam Dinasti Umayyah dan Dinasti Abbasiyah yang akan penulis deskripsikan sebagai berikut:

1. **Proses Pengangkatan Abu Bakar Al-Shiddiq**

   Rasulullah Muhammad saw wafat di rumah istrinya, Siti ‘Aisyah pada hari senin tanggal 12 Rabi’ul Awal Tahun ke-11 Hijriyah atau

[75] Muhammad Iqbal, *Fiqih Siyasah Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam*, (Jakarta: Prenadamedia Group, 2014),102.
[76] Badri Yatim, *Sejarah Peradaban Islam*, (Jakarata: PT Raja Grafindo Persada, 2000),42.

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

bertepatan denga tanggal 8 Juni 632 Masehi. Tidak lama setelah beliau wafat, tepat hari kedua setelah wafatnyya Nabi saw dan belum lagi jenazah dimakamkan, sejumlah tokoh Muhajirin dan Anshar berkumpul di balai pertemuan Bani Sa'idah, Madinah. Mereka memusyawarahkan siapa yang akan dipilih menjadi pemimpin pengganti Rasulallah saw. Musyawarah itu berjalan cukup alot karena masing-masing pihak, baik Kaum Muhajirin maupun Ansor, sama-sama merasa paling berhak menjadi pemimpin umat Islam.[77]

Kaum Anshar bersikukuh untuk mengangkat saat Bin Ubadah, seorang tokoh dari suku Khazraj, sebagai khalifah yang selanjutnya ditentang oleh sejumlah orang dari kaum Muhajirin. Saat terjadi perdebatan yang sangat sengit antara kaum Anshar dan Muhajirin itu Abu Bakar ra dengan nada tenang mulai berbicara, beliau mengingatkan kepada kaum Anshar; bukankah Nabi saw pernah bersabda bahwa kepemimpinan umat Islam itu seyogyanya berada pada tangan suku Quraisy. Abu Bakar mengingatkan perihal masalah mereka sebelum memeluk agama Islam; bukankah suku Khazraj dan Aus selalu bermusuhan. Jikalau seandainya yang menjadi khalifah adalah salah seorang dari kaum Anshar yang notabenenya ialah salah satu dari kedua suku utama itu, maka besar kemungkinan suku yang lain tidak akan menerimanya. Kemudian Abu Bakar menawarkan dua tokoh Quraisy untuk dipilih sebagai khalifah, yaitu Umar Bin Khattab

[77] Hassan Ibrahim Hassan, *Sejarah dan Kebudayaan Islam*, (Yogyakarta: Penerbit Kota Kembang, 1989), 34.

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

atau Abu Ubaidah Bin Jarrah. Orang-orang Anshar nampak terkesan dengan apa yang diucapkan oleh Abu Bakar itu, dan Umar Bin Khattab tidak menyia-nyiakan kesempatan yang baik itu sembari bangun dan menuju tempat Abu Bakar untuk membaiat dan menyatakan kesetiaan kepada Abu Bakar sebagai khalifah. Gerakan Umar itu diikuti oleh Abu Ubaidah Bin Jarrah, bahkan sebelum dua tokoh Quraisy itu tiba di hadapan Abu Bakar dan mengucapkan baiat, Basyir Bin Saad, seorang tokoh suku Khazraj mendahului mereka mengucapkan baiat kepada Abu Bakar. Barulah kemudian Umar dan Abu Ubaidah serta para hadirin, baik dari kelompok Muhajirin maupun Anshar, termasuk Asid bin Khudair yang merupakan tokoh suku Aus. Baiat terbatas ini kemudian terkenal dalam sejarah Islam dengan nama *Bai'at Saqifah*. Pada hari berikutnya Abu Bakar naik mimbar di masjid Nabawi dan berlansunglah baiat secara umum.[78]

2. Proses Pengangkatan Umar Bin Al-Khattab

Mekanisme pengangkatan Umam Bin khattab sebagai khalifah kedua umat Islam berbeda dengan pengangkatan Abu Bakar. Ia mendapatkan kepercayaan sebagai khalifah tidak melalui proses pemilihan dalam satu forum musyawarah yang terbuka, tetapi melalui penunjukan atau wasiat oleh pemimpin sebelumnya, yaitu khalifah Abu Bakar ra. Kisah singkatnya adalah ketika Abu Bakar sakit parah 15 hari tidak kunjung sembuh pada musim panas tahun 634 Masehi

[78] Munawir Sjadzali, Islam dan Tata Negara; Ajara, sejarah, dan Pemikiran, (Jakarta: UI-Press, 2011), 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

dan merasa ajalnya kian dekat, ia bermusyawarah dan mengemukakan keinginannya dengan para pemuka sahabat, diantaranya adalah Abdurrahman Bin Auf dan Utsman Bin Affan dari golongan Muhajirin serta Asid Bin Khudair dari kaum Anshar. Beliau menginginkan sebelum meninggal, kekuasaan kepemimpinan umat Islam sudah berada ditangan pengganti yang benar.[79] Abu bakar berkonsultasi kepada para sahabat untuk mengangkat Umar Bin Khattab sebagai penggantinya menjadi khalifah dengan maksud untuk mencegah kemungkinan terjadinya perselisihan dan perpecahan di kalangan umat Islam.[80] Kebijaksanaan Abu Bakar tersebut diterima oleh masyarakat yang mana sepeninggal Abu Bakar masyarakat secara beramai-ramai membaiat Umar Bin Khattan dalam suatu baiat umum dan terbuka di Masjid Nabawi. Umar menyebut dirinya dengan *Khalifah Khalifati Rasulillah* (pengganti dari pengganti Rasulullah). Ia juga memperkenalkan dirinya dengan istilah *Amir Al-Mu'minin* (Komandan orang-orang yang beriman).[81]

3. Proses Pengangkatan Utsman Bin Affan

Utsman Bin Affan diangkat menajdi khalifah yang ketiga bagi umat muslim melalui sebuah proses yang berbeda dengan pengangkatan Abu Bakar dan Umar. Dia dipilih oleh sekelompok orang yang nama-namanya sudah ditentukan oleh Umar Bin Khattab

[79] Ahmad Al-Usairy, Sejarah Islam Sejak Zaman nabi Adam Hingga Abad XX, (Jakarta: Akbar Media Eka Sarana, 2003), 155-156.
[80] Hassan Ibrahim Hassan, *Sejarah dan Kebudayaan Islam*, (Yogyakarta: Penerbit Kota Kembang, 1989), 38.
[81] Badri Yatim, *Sejarah Peradaban Islam*, (Jakarata: PT Raja Grafindo Persada, 2000), 37.

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

selaku khalifah sebelumnya. Ketika Umar Bin Khattab menderita luka parah akibat enam tusukan oleh seorang budak Persia bernama Abu Luluah, dia menunjuk enam orang sahabat dan meminta kepada mereka untuk memilih salah seorang diantara mereka supaya menjadi khalifah menggantikannya ketika ia sudah meninggal. Keenam sahabat tersebut semuanya dari kelompok Muhajirin atau kaum Quraisy, yaitu: Utsman Bin Affan, Ali Bin Abi Thalib, Thalhah Ubaidillah, Zubair Bin Awwam, Sa'ad Bin Abi Waqqas, dan Abdurrahman Bin Auf.[82]

Adapun mekanisme pengangkatan khalifah pengganti Umar Bin Khattab sebagaimana yang diwasiatkan oleh Umar adalah sebagai berikut: Sepeninggal Umar, keenam orang yang ditunjuk sebagaimana di atas harus segera berunding dan dalam jangka waktu paling lama tiga hari harus sudah dapat memilih salah seorang diatara mereka untuk menjadi khalifah. Apabila lima atau empat orang diantara mereka setuju memilih seorang darinya menjadi khalifah, sedangkan satu atau dua orang yang lain menentang dan tidak dapat disadarkan, maka yang menentang itu sebaiknya dipenggal lehernya. Jika suara terbelah sama, tiga orang memilih seorang dan tiga yang lain memilih seorang yang lain, maka langkah penyelesaiannya adalah menanyakan kepada Abdullah Bin Umar, kira-kira siapa diantara kedua calon itu yang didukung oleh Abdullah, maka dialah yang diangkat menjadi khalifah. Tapi apabila pendapat Abdullah itu tidak diterima, maka

[82] A. Syalabi, *Sejaran dan Kebudayaan Islam, Jilid I,* (Jakarta: Pustaka Alhusna, 1987) 263.

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

calon yang dipilih oleh kelompok Abdurrahman Bin Auf lah yang harus diangkat sebagai khalifah, dan kalau masih ada yang menentang agar dibunuh saja. Setelah Umar Bin Khattab meninggal keenam tim formatur yang telah ditunjuk melakukan musyawarah untuk merundingkan pengisian jabatan khalifah. Berdasarkan ketentuan yang telah dibuat dan setelah melewati penyeleksian yang alot antara Utsman dan Ali, akhirnya Utsman bin Affan terpilih sebagai khalifah menggantikan Umar Bin Khattab.[83]

4. Proses Pengangkatan Ali Bin Abi Thalib

Ali Bin Abi Thalib diangkat menjadi khalifah yang keempat melalui sebuah pemilihan yang penyelenggaraannya jauh dari sempurna. Setelah pemberontak membunuh Utsman Bin Affan, mereka (pemberontak) mendesak Ali agar bersedia diangkat menjadi khalifah.[84] Hal inilah yang kemudia terus memantik konflik antar ummat Islam. Ali memerintah hanya enam tahun dan selama masa kepemerintahannya itu ia menghadapi berbagai pergolakan. Ali Bin Abi Thalib harus menghadapi pemberontakan Thalhah, Zubair, dan 'Aisyah yang menuntut Ali Bin Abi Thalib karena tak mau menghukum para pembunuh Utsman Bin Affan. Tuntutan bela atas darah Utsman yang telah ditumpahkan secara zalim itupun berakhir dalam pertempuran dahsyat antara umat Islam yang dikenal dengan 'Perang *Jamal'*. Tuntutan serupa juga dikobarkan oleh Muawiyah yang

[83] Munawir Sjadzali, Islam dan Tata Negara; Ajara, sejarah, dan Pemikiran, (Jakarta: UI-Press, 2011), 25-26.
[84] Ibid., 27.

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 itu tengah menjabat sebagai gubernur Damaskus hingga terjadilah pertempuran di Shiffin antara pasukan Ali dengan Muawiyah. Akhirnya peperangan dapat diakhiri dengan kesepakatan *tahkim* (artbitrase) antara kedua kelompok.[85]

Ali Bin Abi Thalib terbunuh oleh salah seorang anggota Khawarij pada tanggal 20 ramadhan tahun 40 hijriyah (660). Kedudukan Ali sebagai khalifah kemudia dijabat oleh anaknya Hasan Bin Ali selama beberapa bulan. Namun karena hasan ternyata lemah, sementara Mu'awiyah sebagai rivalnya semakin kuat, maka Hasan membuat perjanjian damai. Perjanjian ini dapat mempersatukan umat Islam kembali dalam satu kepempinan politik di bawah Mu'awiyah Bin Abi Sufyan yang selanjutnya mendeklarasikan kekuasaan absolut dengan dimulainya Dinasti Umayah dalam sejarah politik islam.[86]

Memasuki masa kekuasaan Mu'awiyah yang menjadi awal kekuasaan bani Umayah, pemerintahan yang awalnya bersifat demokratis berubah menjadi *monarchiheridetis* (kerajaan turun temurun). Kekhalifahan Mu'awiyah diperoleh melalui kekerasan, diplomasi, dan tipu daya, tidak dengan pemilihan atau suara terbanyak. Suksesi kepemimpinan secara turun temurun dimulai sejak Mu'awiyah mewajibkan seluruh rakyatnya untuk menyatakan setia terhadap anaknya, Yazid Bin Mu'awiyah. Mu'awiyah bermaksud mencontoh *monarchi* di Persia dan Bizantium. Dia memang tetap menggunakan istilah khilafah, namun dia

[85] Badri Yatim, *Sejarah Peradaban Islam*, (Jakarata: PT Raja Grafindo Persada, 2000), 40.
[86] Hassan Ibrahim Hassan, *Sejarah dan Kebudayaan Islam*, (Yogyakarta: Penerbit Kota Kembang, 1989), 64.

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

memerikan interprestasi baru dari istilah itu untuk mengagungkan jabatan tersebut. Dia menyebut 'Khalifah Allah' dalam pengertian 'penguasa yang diangkat oleh Allah'.[87]

Bani Abbas atau khilafah Abbasiyah mulai berkuasa setelah mereka berhasil meruntuhkan kekuasaan Dinasti Bani Umayah. Dinamakan khilafah Abbasiyah karena para pendiri dan penguasa dinasti ini adalah keturunan paman nabi Muhammad saw. Dinasti ini didirikan oleh Abdullah Al-Saffah ibn Muhammad ibn Ali ibn Abdullah ibn Al-Abbas. Kekuasaannya berlangsung lama mulai tahun 132 Hijriyah atau 750 Masehi sampai dengan 656 Hijriyah atau 1258 Masehi. Sebagaimana dinasti sebelumnya, pola kepemimpinan dinasti ini menggunakan sistem monarki. Selama dinasti ini berkuasa, pola pemerintahan yang diterapkan berbeda-beda sesuai dengan perubahan politik, sosial, dan budaya.[88]

Hashbi Ash-Shiddieqy berpendapat bahwa Al-Mawardy membuat konsep tentang pengangkatan pemimpin sebagaimana diuraikan di depan dikarenakan bahwa baik dari sumber awal agama Islam maupun dari fakta historis Imam Al-Mawardy tidak menemukan sistem baku tentang suksesi pengangkatan kepala negara. Dalam sejarah awal Islam, yakni masa *Al-Khulafâ Al-Râsyidûn*, suksesi kepala negara tercorak ke dalam tiga variasi: *pertama*, pemilihan umum yang dilakukan oleh lembaga legislatif seperti kasus Abu Bakar; *kedua*, sistem penunjukan oleh kepala negara sebelumnya dengan terlebih dulu memperhatikan suara politik rakyat, sebagaimana naik tahtanya Umar bin Khattab; *ketiga*,

[87] Abu A'la Al-Maududi, *Khilafah dan Kerajaan*, (Bandung: Mizan, 1984)
[88] W. Montgomery Watt, *Kejayaan Islam: Kajian Kritis dari tokoh Orientalis*, (Yogyakarta: Tiara Wacana yogya, 1990), 28.

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

pemilihan sistem komisi yang dipilih untuk menentukan penggantian kepala negara, kemudian penentuan komisi ini dipromosikan kepada rakyat untuk disahkan, seperti promosi Utsman ibnu Affan.[89]

[89]Hashbi ash-Shiddieqy, *Asas-Asas Hukum Tata Negara menurut Syari'at Islam*, (Yogyakarta: Matahari Masa, 1969), 64.

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

KONSEP *PRESIDENTIAL THRESHOLD* DALAM SISTEM PEMILU DI INDONESIA

A. Sistem Pengisian Jabatan Presiden dan Wakil Presiden di Indonesia

Pemilihan umum hakikatnya adalah merupakan sistem penjaringan pejabat publik yang banyak digunakan oleh negara-negara di dunia dengan sistem pemerintahan yang demokratis.[90] Oleh sebab itu, bagi sejumlah negara yang menerapkan atau mengklaim diri sebagai negara demokrasi (berkedaulatan rakyat), pemilu memang dianggap sebagai lambang sekaligus tolok ukur utama dan pertama dari demokrasi.[91]

M. Rusli Karim berpendapat bahwa salah satu ciri negara demokrasi adalah melaksanakan pemilu dalam waktu-waktu tertentu. Pemilu pada hakikatnya merupakan pengakuan dan perwujudan daripada hak-hak politik rakyat dan sekaligus merupakan pendelegasian hak-hak tersebut oleh rakyat kepada wakil-wakilnya untuk menjalankan pemerintahan.[92] Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagai negara hukum yang demokratis yang kekuasaan pemerintahannya dipegang oleh seorang presiden dengan dibantu oleh seorang wakil presiden memiliki sejarah tersendiri perihal pemilihan dan pengangkatannya.

---

[90] Titik Triwulan Tutik, *Konstruksi Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Amandemen UUD 1945*, (Jakarta: KENCANA, 2010), 329.
[91] Dhurorudin Mashad, *Korupsi Politik, Pemilu dan Legitimasi Pasca-Orde Baru*, (Jakarta: Pustaka Cidesindo, 1999), 1.
[92] M. Rusli Karim, *Pemilu Demokratis Kompetitif*, (Yogyakarta: Tiara Wacana Yogya), 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

1. **Mekanisme Pengisian Jabatan Presiden dan Wakil Presiden di Indonesia Sebelum Perubahan UUD NRI Tahun1945**

Sebelum perubahan Undang-Undang Dasar (UUD) Negara Republik Indonesia (NRI) Tahun 1945, Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) mempunyai kedudukan sebagai lembaga tertinggi negara. Presiden sebagai kepala negara sekaligus kepala pemerintahan tunduk dan bertanggungjawab kepada MPR. Philipus M. Hadjon berpendapat bahwa keberadaan lembaga MPR yang demikian dalam sistem kelembagaan negara Republik Indonesia merupakan lembaga negara yang unik. Keunikannya ialah bahwa lembaga semacam MPR sulit dicari bandingannya di negara-negara manapun.[93] Lembaga perwakilan seringkali dihubungkan pada tiga fungsi utama. *Pertama*, fungsi pengaturan atau legislasi; *Kedua*, fungsi pengawasan atau control; dan *ketiga*, fungsi partisipatif atau representasi. Lalu juga ditambahkan dengan dua fungsi yang juga ada saat ini, yaitu fungsi anggaran dan rekrutmen politik. Karenanya, wacana dikitaran lembaga perwakilan atau parlemen dengan berbagai modelnya juga banyak berkembang melalui kesemua fungsi-fungsi tersebut.[94]

Perihal pemilihan dan pengangkatan presiden dan wakil presiden, sistem hukum di Indonesia baik dalam konstitusi ataupun instrument hukum lainnya belum ada regulasi yang mengatur secara gamblang mengenai hal tersebut sebelum tahun 1973. Maka sesuai dengan

[93] Philipus M. Hadjon, *Lembaga Tertinggi dan Lembaga Tinggi Negara*, (Surabaya: Bina Ilmu) ix.
[94] Saldi Isra dan Zainal Arifin Mochtar, Menelisik Model Kamar Parlemen, Catatan untuk Penataan Kelembagaan DPD Indonesia, Media Hukum, Vol.14, No.2, Desember 2001, 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

kewenangan yang dimilikinya, MPR membuat sebuah ketetapan untuk mengisi kekosongan norma hukum yang mengatur tentang mekanisme pemilihan Presiden dan Wakil Presiden. MPR mengatur sendiri prosedur pemilihan Presiden dan Wakil Presiden pada tahun 1973 sebagaimana diatur dalam Ketetapan MPR Nomor II/MPR/1973 tentang Tata Cara Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden Republik Indonesia.[95]

TAP MPR ini adalah satu-satunya ketetapan sepanjang pemerintahan Presiden Soeharto yang mengatur tata cara pemilihan Presiden dan Wakil Presiden. Ketetapan ini merupakan produk hukum pertama MPR sejak tahun 1960 yang mengatur tata cara pemilihan presiden dan wakil presiden. Adapun yang mendasari lahirnya ketetapan ini antara lain:

a. *Bahwa menjadi tugas Majelis Permusyawaratan Rakyat untuk memilih Presiden dan Wakil Presiden;*
b. *Bahwa dalam sejarah ketatanegaraan Indonesia belum pernah ada peraturan yang mengatur tentang cara-cara pemilihan Presiden dan Wakil Presiden Republik Indonesia;*
c. *Bahwa oleh karena itu perlu adanya Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat hasil pemilihan umum 3 Juli 1971 yang mengatur tata cara itu demi penghayatan dan pengamalan kehidupan kenegaraan yang demokratis konstitusional berdasarkan Pancasila dan Undang-undang Dasar NRI Tahun 1945.*[96]

Mekanisme pemilihan presiden dan wakil presiden dalam TAP MPR tersebut adalah sebagai berikut: *Pertama*, calon diusulkan oleh

[95] Lihat Ketetapan MPR Nomor II/MPR/1973 tentang Tata Cara Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden Republik Indonesia.
[96] Lihat dalam konsideran Ketetapan MPR Nomor II/MPR/1973 tentang Tata Cara Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden Republik Indonesia.

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

Fraksi secara tertulis disampaikan kepada pimpinan Majelis dan pimpinan Fraksi yang mencalonkan dengan persetujuan dari calon yang bersangkutan, hal ini diatur dalam Pasal 13 ayat (1). *Kedua*, apabila terdapat calon lebih dari satu orang maka dilakukan pemungutan suara yang dilakukan secara rahasia. *Ketiga*, apabila calon Presiden hanya terdiri dari satu orang, maka calon tersebut disahkan oleh MPR menjadi Presiden. [97]

TAP MPR ini mengatur bahwa pemilihan Presiden dan Wakil Presiden dilakukan secara terpisah; pemilihan presiden dilaksanakan terlebih dahulu baru setelah itu dilaksanakan pemilihan Wakil Presiden, ketentuan ini diatur dalam Pasal 22 Ketetapan ini yang berbunyi:

"Calon Wakil Presiden diusulkan oleh Fraksi-Fraksi secara tertulis dan disampaikan kepada pimpinan Majelis dengan persetujuan calon yang bersangkutan untuk dicalonkan dan pernyataan tertulis tentang kesanggupan bekerjasama dengan Presiden."

Agus Surono berpendapat bahwa ketentuan Pasal 22 dalam TAP MPR Nomor II/MPR/1973 tentang Tata Cara Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden Republik Indonesia ini merupakan syarat yang harus dipenuhi oleh Wakil Presiden yang mengakibatkan MPR berada dalam posisi subordinate yaitu membuka peluang atau memberi posisi bagi Presiden untuk ikut andi dalam menentukan siapa yang bisa dicalonkan menjadi wakilnya. Hal ini didasarkan pada Pasal 2 ayat

[97] Lihat Pasal 8 dan Pasal 9 Ketetapan MPR Nomor II/MPR/1973 tentang Tata Cara Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden Republik Indonesia.

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) yang secara tegas menyatakan bahwa Presiden dan Wakil Presiden harus dapat bekerjasama. Ketentuan ini pun dipertegas melalui Pasal 23 ayat (2) yang menyatakan, *"Untuk memenuhi ketentuan pada Pasal 2 ayat (1) Ketetapan ini, bilamana perlu dinyatakan secara tertulis oleh Presiden."* Berdasarkan dua ketentuan ini tentu presiden memiliki hak untuk menentukan kriteria seseorang yang akan dicalonkan oleh MPR untuk menjadi wakil presiden. Bila diinterprestasikan lebih luas, presiden dapat menentukan seseorang untuk dicalonkan oleh MPR menjadi wakil presiden, maka menyikapi hal ini tentu saja MPR tidak memiliki pilihan lain kecuali harus memperhatikan dengan sungguh-sungguh calon yang diajukan oleh presiden.[98]

Harun Al-rasyid mepunyai pendapat yang berbeda dengan Agus Surono, ia mengemukakan bahwa; presiden dipilih bukan diangkat oleh satu badan negara, yaitu MPR. Pemilihan presiden dilakukan secara tidak langsung oleh rakyat akan tetapi pada bagian lain pemilihan presiden dilakukan dengan cara pemungutan suara bukan dengan musyawarah mufakat, karena yang dipilih sebagai presiden adalah calon yang memperoleh suara terbanyak di Parlemen.[99]

---

[98] Agus Surono, *Hubungan Presiden dan Wakil*. (Jakarta: Fakultas Hukum Universitas Al-Azhar Indonesia. 2008), 128-129.
[99] Harun Al-Rasid, "*Pemilihan Presiden dan Pergantian Presiden dalam Hukum Positif Indonesia"*, (Jakarta: YLBHI, 1997), 31-33.

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. Mekanisme Pengisian Jabatan Presiden dan Wakil Presiden di Indonesia Setelah Perubahan UUD NRI Tahun 1945.

Perubahan terhadap UUD 1945 terjadi setelah berkumandangnya tuntutan reformasi yang diantaranya berkenaan dengan reformasi konstitusi (*constitusional reform*). Reformasi di bidang hukum yang terjadi sejak tahun 1998 telah dilembagakan melalui pranata perubahan UUD 1945. Semangat perubahan UUD 1945 adalah mendorong terbangunnya struktur ketatanegaraan yang lebih demokratis. Hasil perubahan UUD 1945 melahirkan bangunan kelembagaan negara yang satu sama lain dalam posisi setara dengan saling melakukan kontrol, mewujudkan supremasi hukum dan keadilan serta menjamin dan melindungi hak asasi manusia. Kesetaraan dan ketersediaan saling kontrol inilah prinsip dari sebuah negara demokrasi dan negara hukum.[100]

Salah satu konten yang menjadi agenda perubahan dalam UUD 1945 adalah mengenai sistem pengisian jabatan presiden dan wakil presiden di Indonesia. Hal ini dirumuskan dalam perubahan ketiga UUD 1945 yang diputuskan pada Rapat Paripurna MPR-RI ke-7, tanggal 9 November 2001 Sidang Tahunan MPR-RI. Mekanisme pemilihan presiden dan wakil presiden diatur secara lebih rinci daripada sebelumnya dalam Pasal 6A UUD 1945 yang dijabarkan ke dalam lima ayat berikut :

[100] Titik Triwulan Tutik, *Konstruksi Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Amandemen UUD 1945*, (Jakarta: KENCANA, 2010), 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

(1) Presiden dan Wakil Presiden dipilih dalam satu pasangan secara langsung oleh rakyat.
(2) Pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik peserta pemilihan umum sebelum pelaksanaan pemilihan umum.
(3) Pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden yang mendapatkan suara lebih dari lima puluh persen dari jumlah suara dalam pemilihan umum dengan sedikitnya dua puluh persen suara di setiap provinsi yang tersebar di lebih dari setengah jumlah provinsi di Indonesia, dilantik menjadi Presiden dan Wakil Presiden.
(4) Dalam hal tidak ada pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden terpilih, dua pasangan calon yang memperoleh suara terbanyak pertama dan kedua dalam pemilihan umum dipilih oleh rakyat secara langsung dan pasangan yang memperoleh suara rakyat terbanyak dilantik sebagai Presiden dan Wakil Presiden.
(5) Tata cara pelaksanaan pemilihan Presiden dan Wakil Presiden lebih lanjut diatur dalam undang-undang.[101]

Disahkannya Pasal 6A ayat (1) UUD 1945 ini secara otomatis mencabut kewenangan MPR-RI untuk memilih presiden dan wakil presiden dan beralih pada ketentuan baru bahwa yang berwenang untuk memilih presiden dan wakil presiden adalah hak rakyat Indonesia, oleh karena itu keterlibatan rakyat dan penguatan kedaulatan rakyat semakin diakui karena rakyat bisa secara langsung memilih pemimpin negaranya sendiri. Keterlibatan partai politik untuk mengajukan calon presiden dan wakil presiden seperti yang diatur dalam Pasal 6A ayat (2) juga menjadi implikasi positif terhadap kedaulatan partai politik yang secara konstitusional diakui dalam sistem pemilihan kepala negara di Indonesia. Secara normatif, perkembangan sistem demokrasi di Indonesia sangat dipengaruhi oleh perubahan UUD NRI 1945 yang berkaitan dengan sistem pengisian

[101] Lihat Pasal 6A Perubahan Ketiga UUD NRI Tahun 1945.

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

jabatan presiden dan wakil presiden ini, dimana rakyat diberikan peran yang besar dalam menentukan kebijakan-kebijakan nasional.

B. *Presidential Threshold* dalam Sistem Pemilihan Umum di Indonesia

1. Pengertian Istilah *Presidential Threshold*

Istilah *presidential threshold* terdiri dari dua kata yang berasal dari bahasa Inggris; *Presidential* dan *Threshold*. Secara etimologi kata *Presidential* bermakna 'mengenai presiden',[102] dan kata *Threshold* mempunyai arti 'ambang pintu'.[103] Sedangkan secara terminologi *Presidential Threshold* adalah ambang batas perolehan kursi dan suara minimal partai politik atau gabungan partai politik dalam pemilihan umum legislatif agar dapat mengajukan pasangan calon presiden dan wakil presiden. Ketentuan *presidential threshold* dalam sistem pemilihan umum presiden dan wakil presiden di Indonesia diberlakukan pertama kali pada pemilu tahun 2004.

Selain istilah *presidential threshold* sistem pemilu di Indonesia juga mengenal istilah *parliamentari threshold* atau penyederhanaan partai politik. *Parliamentari threshold* adalah ambang batas perolehan suara minimal partai politik dalam pemilihan umum legislatif untuk diikutkan dalam penentuan perolehan kursi di Dewan Perwakilan Rakyat. Ketentuan ini pertama kali diterapkan pada pemilu 2009. Ketentuan *parliamentari threshold* dibuat sebagai upaya untuk

[102] John M. Echols dan Hassan Shadily, *Kamus Inggris-Indonesia,* (Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama, 2005), 445.
[103] Ibid., 589.

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

menciptakan stabilitas kepartaian demi mewujudkan amanat UUD 1945 dalam memaksimalkan sistem presidensial dengan tanpa menodai hak-hak demokrasi dalam UUD 1945.[104]

2. Landasan Yuridis *Presidential Threshold*

a) *Presidential Threshold* Berdasarkan UUD NRI 1945

Sebagaimana dijelaskan diatas bahwa konstitusi negara telah beberapa kali diubah berdasarkan semangat reformasi bangsa Indonesia. Periode pertama perubahan UUD NRI Tahun 1945 dimulai pada tahun 1999 dan periode kedua pada tahun 2000, namun pada kedua periode tersebut belum diubah ketentuan mengenai pengisian jabatan kepala negara. Lalu pada perubahan ketiga terdapat beberapa ketentuan terkait dengan syarat untuk menjadi presiden dan wakil presiden dan mekanisme pemilihan langsung oleh rakyat. Ketentuan yang dimaksud dinyatakan dalam Pasal 6A UUD NRI Tahun 1945. Perlu diketahui bahwa perdebatan awal dalam melakukan perubahan UUD NRI Tahun 1945 tidak lepas dari pembahasan mengenai sistem pemilihan yang dianut langsung atau tidak langsung, selain itu perdebatan yang muncul adalah terkait dengan syarat personal seseorang untuk menjadi presiden dan wakil presiden.[105]

---

[104] Titik Triwulan Tutik, *Restorasi Hukum Tata Negara Indonesia Berdasarkan Undang-undang Dasar Republik Indonesia 1945*, (Jakarta: Prenadamedia Group, 2017), 419.
[105] Mahkamah Konstitusi RI, *Naskah Komprehensif Perubahan Undang-Undang Dasar RI Tahun 1945 Latar Belakang, Proses dan Hasil Pembahasan 1999-2002*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan MK, 2010),239.

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

Pemilihan langsung presiden dan wakil presiden oleh rakyat merupakan salah satu amanat dari demokrasi partisipatoris yang akan memberikan peluang yang luas kepada rakyat untuk berpartisipasi secara efektif dalam proses pengambilan keputusan yang menyangkut kebijakan publik. Prinsip dalam demokrasi partisipatoris adalah persamaan bagi seluruh warga negara dewasa untuk ikut menentukan agenda dan melakukan kontrol terhadap pelaksanaan agenda yang telah diputuskan secara bersama. Hal ini dilakukan agar perjalanan kehidupan bernegara mendapatkan pemahaman yang jernih pada sasaran yang tepat dalam rangka terwujudnya pemerintahan yang baik.[106] Demokrasi partisipatoris pada hakekatnya adalah demokrasi yang secara sadar akan memberdayakan rakyat dalam rangka mewujudkan pemerintahan 'dari rakyat, oleh rakyat dan untuk rakyat dan bersama rakyat'. Adanya pemberdayaan rakyat yang akan berupa partisipasi langsung ini penting, karena sistem perwakilan rakyat melalui lembaga perwakilan tidak pernah dapat diandalkan sebagai satu-satunya saluran aspirasi rakyat. Karena itulah, prinsip '*representation in ideas'* dibedakan dari *'Representation in Presence'*, karena perwakilan fisik saja belum tentu mencerminkan keterwakilan gagasan atau aspirasi.[107]

[106] Robert Dahl, *terjemah A Rahman Zainuddin, Perihal Demokrasi: Menjelajahi Teori dan Praktek Secara Singkat*, (Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 2001), 157.
[107] Ibid., 168-169.

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

Pasal 6A UUD NRI 1945 tidak menyebutkan mengenai ketentuan ambang batas pencalonan presiden dan wakil presiden/*presidential threshold*, namun berdasarkan ketentuan Pasal 6A ayat (5) UUD NRI Tahun 1945 yang menyatakan bahwa; *"Tata cara pelaksanaan pemilihan Presiden dan Wakil Presiden diatur lebih lanjut dalam Undang-undang."* Konstitusi Negara kita memberikan kewenangan konstitusional kepada Pemerintah bersama-sama Dewan Perwakilan Rakyat untuk membuat aturan yang lebih komprehensif mengenai tata cara pelaksanaan pemilihan presiden dan wakil presiden karena dalam UUD NRI 1945 tidak memuat secara rinci dan konkrit terkait materi muatan tersebut.

Maka kemudian dibentuklah undang-undang tentang pemilihan presiden dan wakil presiden yang memuat ketentuan *Presidential Threshold.* Ini merupakan kesepakatan politik antara beberapa fraksi di Dewan Perwakilan Rakyat dengan sebuah pertimbangan bahwa demi terciptanya sistem presidensil yang kuat dan efektif maka persyaratan pengajuan presiden dan wakil presiden berdasarkan jumlah suara sah nasional ini menjadi diperlukan oleh partai politik atau gabungan partai politik sebagai bukti legitimasi dari rakyat.[108]

[108] Lihat keterangan DPR dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 51-52-59/PUU-VI/2008 terkait pengujian Undang-undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden terhadap UUD 1945.

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 kesepakatan mendasar dalam melakukan perubahan terhadap UUD NRI Tahun 1945 ini antara lain; Pertama, tidak mengubah bagian pembukaan UUD NRI Tahun 1945, kedua, tetap mempertahankan Negara Kesatuan Republik Indonesia, ketiga, perubahan dilakukan dengan cara adendum, keempat, mempertegas sistem pemerintahan presidensial dan, kelima, penjelasan UUD NRI Tahun 1945 ditiadakan sehingga hal-hal normatif dalam bagian penjelasan diangkat kedalam pasal-pasal.[109]

b) *Presidential Threshold* Menurut UU No.23 Tahun 2003

UU Nomor 23 tahun 2003 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden adalah instrumen hukum pertama yang dibuat untuk mengatur tentang mekanisme pilpres sesuai yang diamanatkan oleh Pasal 6A ayat (1) sampai ayat (5) UUD NRI 1945 setelah perubahan.

Pasal 5 ayat (4) undang-undang *a quo* merumuskan sebuah regulasi baru bahwa partai politik yang dapat mencalonkan pasangan presiden dan wakil presiden hanyalah partai politik atau gabungan partai politik yang telah memenuhi syarat (*electoral treshold*) sekurang-kurangnya 15% dari jumlah kursi Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dan 20% dari perolehan suara sah secara nasional dalam Pemilu Anggota DPR.[110]

---

[109] Ria Casmi, Arrsa, *Pemilu Serentak dan Masa Depan Konsolidasi Demokrasi*, Jakarta: Jurnal Konstitusi MK RI Vol 11 No 3, September 2014, 529.
[110]Harun Al-Rasid, *Pengisian Jabatan Presiden*, (Jakarta: Grafiti, 1999), 23 – 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

Berdasarkan ketentuan undang-undang inilah kemudian dilaksanakan pilpres pertama kali yang dipilih secara langsung oleh rakyat serta menggunakan sistem *presidential threshold* dalam pengajuan calonnya. Pilpres yang dilaksanakan pada tanggal 5 Juli 2004 tersebut diikuti oleh 5 (lima) pasang calon presiden dan wakil presiden: 1) Wiranto-Salahuddin Wahid dicalonkan oleh gabungan partai politik yang terdiri dari partai Golkar dan Parta Kebangkitan Bangsa yang memiliki akumulasi 32,72% kursi di DPR serta memperoleh 32,15% suara sah secara nasional dalam Pemilu Anggota DPR; 2) Megawati Soekarnoputri-Hasyim Muzadi yang dicalonkan oleh gabungan partai politik yang terdiri dari Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan dan PDS yang memiliki akumulasi 22,18% kursi di DPR serta memperoleh 20,66% suara sah secara nasional dalam Pemilu Anggota DPR; 3) Amien Rais-Siswono Yudo Husodo dicalonkan oleh gabungan partai politik yang terdiri dari oleh Partai Amanat Nasional, PBR, PKS, PNBK, dan PSI yang memiliki 12,19% kursi di DPR serta memperoleh 13,78% suara sah secara nasional dalam Pemilu Anggota DPR; 4) Susilo Bambang Yudhoyono-Jusuf Kalla dicalonkan oleh gabungan partai politik yang terdiri dari Partai Demokrat, Partai Bulan Bintang, dan Partai Keadilan dan Persatuan Indonesia yang memiliki akumulasi 12,18% kursi di DPR serta memperoleh 11,33% suara sah secara nasional dalam Pemilu Anggota DPR; 5)

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

Hamzah Haz-Agum Gumelar dicalonkan oleh Partai Persatuan Pembangunan yang memiliki 10,55% kursi di DPR serta memperoleh 8,15% suara sah secara nasional dalam Pemilu Anggota DPR yang dilaksanakan pada tanggal 4 April 2004 sebelumnya. Hasil pemilihan umum ini dimenangkan oleh pasangan Susilo Bambang Yudhoyono-Jusuf Kalla dengan persentase perolehan suara sebanyak 60,62% dari jumlah 150.644.184 orang pemilih terdaftar pada pemilihan umum presiden dan wakil presiden putaran kedua yang dilaksanakan pada tanggal 20 September 2004.

c) *Presidential Threshold* Menurut UU No.42 Tahun 2008

Undang-undang Nomor 42 Tahun 2008 Tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden adalah instrumen hukum kedua yang dibuat untuk menyempurnakan aturan tentang mekanisme pilpres sebagaimana yang diamanatkan oleh Pasal 6A ayat (1) sampai ayat (5) UUD NRI 1945.

Ketentuan *presidential threshold* dalam undang-undang ini dirubah menjadi lebih tinggi persentasenya dari muatan yang dirumuskan dalam undang-undang sebelumnya. Ketentuan sebagaimana dimaksud tertera dalam Pasal 9 undang-undang a quo yang berbunyi;

"Pasangan Calon diusulkan oleh Partai Politik atau Gabungan Partai Politik peserta pemilu yang memenuhi persyaratan perolehan kursi paling sedikit 20% (dua puluh persen) dari jumlah kursi DPR atau memperoleh 25% (dua puluh lima persen) 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

suara sah nasional dalam pemilu anggota DPR, sebelum pelaksanaan Pemilu Presiden dan Wakil Presiden."[111]

Undang-undang ini dijadikan landasan pelaksanaan Pemilu Presiden dan Wakil Presiden tahun 2009 sekaligus tahun 2014. Pemilu yang dilaksanakan pada tanggal 8 Juli 2009 tersebut diikuti oleh 3 (tiga) pasang calon Presiden dan Wakil Presiden, yaitu: 1) Megawati Soekarnoputri-Prabowo Subianto yang dicalonkan oleh gabungan partai politik yang terdiri dari PDI-P dan Partai Gerindra yang memiliki akumulasi 21,6% kursi di DPR serta memperoleh 18,49% suara sah secara nasional dalam Pemilu Anggota DPR; 2) Susilo Bamabang Yudhoyono-Budiono yang dicalonkan oleh gabungan partai politik yang terdiri dari Partai Demokrat, PPP, PKB, PKS, dan PAN yang memiliki akumulasi 56,08% kursi di DPR serta memperoleh 45,00% suara sah secara nasional dalam Pemilu Anggota DPR; 3) Jusuf Kalla-Wiranto yang dicalonkan oleh gabungan partai politik yang terdiri dari Partai Golkar dan Partai Hanura yang memiliki akumulasi 22,32% kursi di DPR serta memperoleh 18,22% suara sah secara nasional dalam Pemilu Anggota DPR. Sedangkan pada Pemilu Presiden dan Wakil Presiden yang dilaksanakan pada tanggal 9 Juli 2014 tersebut diikuti oleh 2 (dua) pasang calon Presiden dan Wakil Presiden, yaitu: 1) Prabowo Subianto-Hatta Rajasa yang dicalonkan oleh

[111]Lihat Pasal 9 Undang-undang Nomor 42 Tahun 2008 Tentang Pemilu Presiden dan Wakil Presiden

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

gabungan partai politik yang terdiri dari Partai Gerindra, PPP, PKS, PAN, dan Partai Golkar yang memiliki akumulasi 47,47% kursi di DPR; 2) Joko Widodo-Jusuf Kalla yang dicalonkan oleh gabungan partai politik yang terdiri dari PDI-P, PKB, Nasdem dan Partai Hanura yang memiliki akumulasi 39,96% kursi di DPR dalam Pemilu Anggota DPR.

d) *Presidential Threshold* Menurut UU No.7 Tahun 2017

Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum adalah regulasi terbaru terkait kepemiluan yang disahkan dalam rapat paripurna Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) Republik Indonesia pada dini hari tanggal 21 Juli 2017. Intrumen hukum yang sempat menuai polemik terkait *presidential threshold* (ambang batas bagi partai politik atau gabungan partai politik untuk mengajukan calon presiden atau wakil presiden) ini memuat 573 pasal, penjelasan, 4 lampiran, dan terfregmen dalam beberapa buku; Buku kesatu tentang Ketentuan Umum, Buku kedua tentang Penyelenggara Pemilu, Buku ketiga tentang Pelaksanaan Pemilu, Buku keempat tentang Pelanggaran Pemilu, Sengketa Proses Pemilu, dan Perselisihan Hasil Pemilu, serta Buku Kelima tantang Tindak Pidana Pemilu, dan Buku keenam Penutup. Undang-undang ini diundangkan oleh Menteri Hukum dan hak Asasi Manusia, Yosanna H. Laoly pada tanggal 16 Agustus 2017.

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

Perihal ambang batas bagi partai politik atau gabungan partai politik untuk mengajukan calon presiden atau wakil presiden, undang-undang ini menegaskan bahwa calon Presiden dan Wakil Presiden diusulkan dalam 1 (satu) pasangan oleh partai politik atau gabungan partai politik yang memenuhi persyaratan perolehan kursi paling sedikit 20% (dua puluh persen) dari jumlah kursi DPR RI atau memperoleh 25% (dua puluh lima persen) dari suara sah secara nasional pada Pemilu anggota DPR sebelumnya. Partai politik atau gabungan partai politik sebagaimana dimaksud hanya dapat mencalonkan 1 (satu) pasangan calon sesuai dengan mekanisme internal partai politik dan/atau musyawarah gabungan partai politik yang dilakukan secara demokratis dan terbuka. Hal ini diatur secara gamblang dalam Pasal 221 – Pasal 223 UU No.7 Tahun 2017 yang berbunyi:

Pasal 221 *: Calon Presiden dan Wakil Presiden diusulkan dalam 1 (satu) pasangan oleh Partai Politik atau Gabungan Partai Pottik.*
Pasal 222 *: Pasangan Calon diusulkan oleh Partai Politik atau Gabungan Partai Politik Peserta Pemilu yang memenuhi persyaratan perolehan kursi paling sedikit 2O% (dua puluh persen) dari jumlah kursi DPR atau memperoleh 25% (Dua puluh lima persen) dari suara sah secara nasional pada Pemilu anggota DPR sebelumnya.*
Pasal 223 *: (1) Penentuan calon Presiden dan/atau calon Wakil Presiden dilakukan secara demokratis dan terbuka sesuai dengan mekanisme internal Partai Politik bersangkutan, (2) Partai Politik dapat melakukan kesepakatan dengan Partai Politik lain untuk melalokan penggabungan dalam mengusulkan Pasangan Calon.(3) Partai Politik atau Gabungan Partai Politik sebagaimana dimaksud pada ayat (2) hanya dapat mencalonkan 1 (satu) Pasangan Calon sesuai dengan mekanisme internal Partai Politik dan/atau musyawarah Gabungan Partai Politik yang dilakukan secara demokratis dan terbuka. (4) Calon Presiden dan/atau calon*

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

Wakil Presiden yang telah diusulkan dalam satu pasangan oleh Partai Politik atau Gabungan Partai Politik sebagaimana dimaksud pada ayat (3) tidak boleh dicalonkan lagi oleh Partai Politik atau Gabungan Partai Politik lainnya.[112]

3. Ketentuan *Presidential Threshold* Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 70/PUU-XV/2017

a) Kedudukan Mahkamah Kosntitusi dalam Sistem Hukum Indonesia

Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut MK) Republik Indonesia adalah lembaga tinggi Negara yang baru yang sederajat dan sama tinggi kedudukannya dengan Mahkamah Agung (MA).[113] Menurut Jimly Ashiddiqie, Mahkamah Konstitusi dalam konteks ketatanegaraan dikonstruksikan: *Pertama,* sebagai pengawal konstitusi yang berfungsi menegakkan keadilan konstitusional di tengah kehidupan masyarakat. *Kedua,* mendorong dan menjamin agar konstitusi dihormati dan dilaksanakan oleh semua komponen Negara secara konsisten dan bertanggung jawab. *Ketiga,* di tengah kelemahan sistem konstitusi yang ada, MK berperan sebagai penafsir agar spirit konstitusi selalu hidup dan mewarnai keberlangsungan bernegara dan bermasyarakat.[114]

Keberadaan Mahkamah Konstitusi dalam sistem peradilan di Indonesia merupakan langkah baru dalam rangka membentuk

[112] UU Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilu.
[113] Titik Triwulan Tutik, *Restorasi Hukum Tata Negara Indonesia Berdasarkan Undang-undang Dasar Republik Indonesia 1945*, (Jakarta: Prenadamedia Group, 2017), 623.
[114] Mahkamah Konstitusi RI, *Cetak Biru Mahkamah Konstitusi*, (Jakarta: Mahkamah Konstitusi RI, 2004) vi.

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

peradilan kelima, yaitu Peradilan Konstitusi dan/atau Peradilan Tatanegara yang terlepas dari Mahkamah Agung, dan badan peradilan di bawahnya.[115] Hal ini sebagaimana yang diamanatkan dalam Pasal 24 ayat (2) UUD 1945 yang berbunyi:

"Kekuasaan Kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha Negara, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi."

Kewenangan Mahkamah Konstitusi juga diberikan dan diatur dalam UUD 1945. Kewenangan yang mengeksklusifkan dan mebedakan MK dari lembaga peradilan lain. Wewenang MK secara khusus diatur dalam Pasal 24C ayat (1) UUD 1945 *juncto* Pasal 10 ayat (1) Undang-undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi yang dapat diringkas sebagai berikut: 1) Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final dan mengikat dalam menguji undang-undang terhadap UUD; 2) Memutus sengketa kewenangan lembaga Negara yang kewenangannya diberikan oleh UUD; 3) Memutus pembubaran partai politik; dan 4) Memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum.

b) Konsekuensi Yuridis Putusan Mahkamah Konstitusi

Sebagaimana diatur dalam Pasal 56, Pasal 57, Pasal 64, Pasal 70, Pasal 77, dan Pasal 83 Undang-undang Nomor 24 Tahun 2003

[115] Titik Triwulan Tutik, *Restorasi Hukum Tata Negara Indonesia Berdasarkan Undang-undang Dasar Republik Indonesia 1945*, (Jakarta: Prenadamedia Group, 2017), 628.

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

sebagaimana diubah dengan Undang-undang Nomor 8 tahun 2011 tentang Mahkamah Konstitusi sudah jelas bahwa putusan MK hanya dibatasi ke dalam 4 (empat) jenis putusan, yaitu; dikabulkan, ditolak, tidak dapat diterima, dan putusan membenarkan pendapat DPR mengenai telah terjadinya pelanggaran konstitusional oleh Presiden dan/atau Wakil Presiden. Namun secara implementasi, putusan MK telah bermutasi menjadi berbagai jenis putusan, diantaranya; konstitusional bersyarat (*conditionally constitutional*), tidak konstitusional bersyarat (*conditionally unconstitutional*), putusan sela dan putusan ultra petita.

Jika permohonan pengujian suatu undang-undang dikategorikan tidak memenuhi syarat, maka MK dalam amar putusannya menyatakan permohonan tidak dapat diterima. Terhadap permohonan yang beralasan, maka MK akan menyatakan permohonan dikabulkan. Dalam hal permohonan dikabulkan maka dalam amar putusannya dinyatakan materi muatan ayat, pasal, dan/atau bagian dari Undang-undang yang bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945. Jika pembentukan Undang-undang tidak memenuhi ketentuan prosedur pembentukan Undang-undang berdasarkan UUD NRI Tahun 1945, maka amar putusan MK menyatakan permohonan dikabulkan. Sebaliknya apabila Undang-undang yang dimohonkan pengujian ternyata tidak bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945, baik mengenai pembentukan

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

(formal) maupun materinya sebagaian atau keseluruhan, maka amar putusannya menyatakan permohonan ditolak.

Fungsi utama Mahkamah Konstitusi adalah mengawal supaya konstitusi dijalankan dengan konsisten (*The Guardian Of Constitution*) dan menafsirkan kosntitusi (The Interpreter *Of Constitution*),[116] dalam artian menjaga agar Undang-undang konsisten, sejalan dan tidak bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945. Jika mengamati ketentuan ini maka ada semacam sekat konstitusionalisme yang membatasi secara tegas tugas MK sebagai peradilan konstitusi untuk tidak mencampuri ranah kekuasaan legislatif. Karena itu sebagai lembaga yudisial MK pada prinsipnya hanya boleh menyatakan bahwa pasal/ayat/bagian atau seluruh undang-undang bertentangan atau tidak bertentangan dengan konstitusi. Berdasarkan tugas dan kewenangan demikian, seharusnya MK tidak boleh membatalkan undang-undang atau isi undang-undang yang oleh UUD NRI Tahun 1945 dinyatakan terbuka atau *open legal policy* (diserahkan pengaturan kepada eksekutif dan legislatif), dan tidak boleh pula membuat putusan yang ultra petita, apalagi ultra petita yang bersifat positif legislature. MK hanya boleh menyatakan sebuah Undang-undang bertentangan atau tidak dengan UUD NRI Tahun 1945 dan tidak boleh memasuki ranah legislatif (ikut mengatur) dengan cara

[116] Titik Triwulan Tutik, *Restorasi Hukum Tata Negara Indonesia Berdasarkan Undang-undang Dasar Republik Indonesia 1945*, (Jakarta: Prenadamedia Group, 2017), 629.

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

apapun. Pada umumnya pembatasan tugas yang demikian dikaitkan dengan pengertian bahwa DPR dan pemerintah adalah *positive legislator* (pembuat norma) sedangkan MK adalah *negative legislator* (penghapus atau pembatal norma). Ini penting ditekankan karena secara historis dan filosofis UUD NRI Tahun 1945 tidak membolehkan MK mengintervensi legislatif dengan ikut menjadi *positive legislator* (memberlakukan norma). Yang boleh dilakukan oleh MK hanyalah menjadi negative legislator (membatalkan norma) atau membiarkan norma yang diberlakukan oleh lembaga legislatif tetap berlaku dengan menggunakan original intent UUD NRI Tahun 1945 sebagai tolak ukurnya. Dalam perkembangan, harus diakui rambu-rambu pembatas itu tidak seluruhnya bisa dilakukan dan dipertahankan. perkembangan dan tututuan hukum yang ada pada akhirnya menggugurkan beberapa rambu pembatas itu, termasuk kebolehan membuat putusan yang bersifat membuat norma baru atau mengatur.

Adapun yang dimaksud dengan putusan MK bersifat final dan mengikat dapat dijabarkan sebagai berikut; putusan MK dikatakan bersifat final karena sudah tidak ada upaya hukum yang dapat dilakukan untuk membatalkan putusan MK. Sedangkan yang dimaksud dengan putusan MK bersifat mengikat adalah karena putusan MK sudah mempunyai kekuatan hukum tetap atau *in*

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

kracht van gewijsde secara seketika tatkala putusan itu diucapkan oleh hakim konstitusi dalam persidangan terbuka untuk umum.[117]

Sri Soemantri berpendapat bahwa putusan yang bersifat final harus bersifat mengikat dan tidak bisa dianulir oleh lembaga apapun. Dalam bahasa inggris pengertian yuridis final dan mengikat itu selalu bersatu, yaitu final and binding. Dengan demikian, jika bersifat final harus diikuti dengan mengikat sehingga sah memiliki kepastian hukum. Kata final itu implisit telah telah mengikat dan tidak bisa dianulir sehingga tidak perlu ditambahi dengan kata-kata mengikat.[118]

c) Risalah Singkat Tentang Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 70/PUU-XV/2017

Partai Bulan Bintang (PBB) yang diwakili oleh Yusril Ihza Mahendra sebagai Ketua Umum dan Afriansyah Noor sebagai Sekretaris Jenderal mengajukan permohonan uji materi (judicial review) ke Mahkamah Konstitusi pada tanggal 5 September 2017 berdasarkan Akta Penerimaan Berkas Permohonan Nomor 143/PAN.MK/2017 dan dicatat dalam buku Register Perkara Konstitusi dengan Nomor 70/PUU-XV/2017 pada tanggal 14 September 2017. Adapun inti dari permohonan pemohon adalah menguji ketentuan-ketentuan dalam Pasal 222 Undang-Undang

[117] Maruarar Siahaan, *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2011), 219.
[118] Sri Soemantri, *Catatan-Catatan Terhadap Rancangan Undang-undang Mahkamah Konstitusi*, disampaikan pada seminar di Universitas Islam (Yogyakarta, 2002), 8. sebagaimana dikutip dalam buku Abdul Rasyid Thalib, Wewenang Mahkamah Konstitusi dan Implikasinya dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia, (Bandung: PT Citra Aditya Bakti, 2006), 491.

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

Nomor 7 Tahun 2017, yang bunyinya mengatakan, *"Pasangan calon presiden dan wakil presiden diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik peserta pemilu yang memenuhi persyaratan perolehan kursi paling sedikit 20% dari jumlah kursi DPR atau memperoleh 25% suara sah secara nasional pada pemilu anggota DPR sebelumnya."* Ketentuan ini akan diuji dengan norma Pasal 1 ayat (3), Pasal 6A ayat (2), dan Pasal 22E ayat (1), (2), dan (3), serta Pasal 28D ayat (1) Undang-Undang Dasar Tahun 1945. Jadi, hanya satu pasal saja yang diuji pada permohonan tersebut.

Alasan yuridis yang dikemukakan pemohon dalam permohonannya adalah sebagai berikut: 1) Menurut Pemohon, ketentuan Pasal 222 yang menggunakan persyaratan perolehan kursi 20% dari jumlah kursi di DPR atau memperoleh 25% dari suara sah secara nasional pada Pemilu anggota DPR sebelumnya dalam konteks pemilihan umum yang dilaksanakan serentak adalah bertentangan dengan Pasal 6A ayat (2), Pasal 22E ayat (1), (2) dan (3), dan Pasal 28D ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945; 2) Pemerintah, dalam hal ini Menteri Dalam Negeri Tjahjo Kumolo yang mewakili Pemerintah dalam membahas Rancangan undang-undang (RUU) Pemilihan Umum dengan DPR, mengatakan bahwa keberadaan ambang batas pencalonan Presiden adalah diperlukan untuk memperkuat sistem

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

pemerintahan Presidensial menurut Undang-Undang Dasar 1945. Menurut Pemohon, sistem Presidensial akan menguat, dalam arti akan memperoleh dukungan besar dari Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), dengan penyelenggaraan pemilihan umum DPR dan Presiden secara serentak tanpa adanya presidential threshold. Sebagaimana dirumuskan secara eksplisit oleh norma Pasal 6A ayat (2) UUD NRI 1945 bahwa pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik peserta pemilihan umum, maka jelaslah berapa banyak anggota DPR yang diperoleh oleh suatu partai atau gabungan beberapa partai, dan berapa banyak suara sah secara nasional yang mereka peroleh, maka praktis keberadaan presidential threshold menjadi tidak mungkin. Dalam keadaan seperti itu, posisi semua partai peserta pemilihan umum adalah sama, yakni sama-sama belum mempunyai perolehan kursi di DPR dan mereka baik sendiri-sendiri berhak untuk mengusulkan pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden yang akan dipilih langsung oleh rakyat bersamaan dengan rakyat memilih calon-calon anggota DPR, DPD dan DPRD. Adanya posisi yang sama seperti ini adalah artikulasi dari asas persamaan di dalam hukum dan pemerintahan bagi semua partai politik peserta pemilihan umum sebagaimana dijamin oleh Pasal 28 ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945; 3) Pemohon menolak penggunaan ambang batas hasil pemilihan umum

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

sebelumnya dengan argumen bahwa, khusus untuk Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden tahun 2019, maka ambang batas hasil Pemilihan Umum anggota DPR RI tahun 2014 akan digunakan dua kali, yakni tahun 2014 (dalam pemilu DPR dan Presiden dan Wakil Presiden yang dilakukan terpisah) dan tahun 2019 (dalam Pemilihan Umum Serentak). UU 7/2017 tidak menempatkan ketentuan ini dalam ketentuan peralihan, hal ini merupakan sebuah kejanggalan dari sudut teknik pembentukan peraturan perundang-undangan. Sementara berdasarkan norma Pasal 22E Pemilihan umum yang dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil itu dilaksanakan setiap lima tahun sekali. Melaksanakan pemilihan umum setiap lima tahun sekali adalah perintah konstitusi yang wajib dilaksanakan oleh Komisi Pemilihan Umum yang bersifat nasional; 4) Pemohon juga beralasan bahwa dalam kurun waktu lima tahun itu, telah lahir generasi baru yang dulunya belum mempunyai hak pilih, sekarang mempunyai hak pilih. Mereka yang lima tahun sebelumnya mempunyai hak pilih, ada pula yang sudah meninggal dunia. Maka dalam waktu lima tahun itu diasumsikan bahwa peta kekuatan politik akan mengalami perubahan. Sebab itu, norma Pasal 22E ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 yang menyatakan bahwa pemilihan umum dilaksanakan “lima tahun” sekali, hal itu bukan saja bermakna bahwa penyelenggaraan pemilihan umum wajib

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

dilaksanakan lima tahun sekali, tetapi juga hasil pemilihan umum itu, baik untuk memlilih anggota DPR, Presiden dan Wakil Presiden dan DPRD juga hanya dapat dilakukan sekali dalam kurun waktu lima tahun saja, tidak dapat digunakan untuk kedua kalinya dalam penyelenggaraan pemilu berikutnya. Pengaturan yang memberikan kesempatan penggunaan hasil pemilihan umum anggota DPR untuk dijadikan dua kali ambang batas atau presidential threshold dalam pemilihan presiden dan wakil presiden adalah pengaturan yang sama sekali tidak mempunyai pijakan rasional yang dapat dipertanggung jawabkan dengan menggunakan akal yang sehat; 5) Bahwa dalam penyelenggaraan pemilihan umum serentak yang diikuti oleh semua partai politik peserta pemilihan umum dalam posisi yang sama dan setara tanpa adanya presidential threshold, maka terdapat kecenderungan yang kuat, rakyat akan memilih pasangan calon Presiden tetentu dan dalam pemilihan anggota-anggota DPR dan DPRD mereka akan memilih partai atau gabungan partai yang mencalonkan Presiden dan Wakil Presiden yang mereka pilih; 6) keinginan membatasi jumlah pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden yang dapat diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik hanya 5 (lima) pasang jika menggunakan ambang batas atau presidential threshold 20% (dua puluh persen) perolehan kursi di DPR atau hanya 4 (empat) pasang jika menggunakan 25% (dua puluh lima

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

persen) suara sah secara nasional adalah keputusan yang kurang demokratis dan bertentangan dengan asas kedaulatan rakyat sebagaimana diatur dalam Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945. Lebih-lebih ambang batas pencalonan pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden itu didasarkan atas perolehan kursi atau suara sah secara nasional pemilihan umum sebelumnya, yang belum tentu sama dengan hasil pemilihan umum untuk memilih anggota DPR yang dilaksanakan secara serentak dengan Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden.[119] Atas dasar argumentasi inilah kemudian Yusril Ihza Mahendra memohon kepada Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi agar menerima dan mengabulkan permohonannya serta menyatakan bahwa Pasal 222 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum (Lembaran Negara Tahun 2017 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Nomor 6109) tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.

Sepanjang telaah yang penulis lakukan terhadap putusan-putusan Mahkamah Konstitusi tentang ambang batas pencalonan presiden (*presidential threshold*), sudah pernah ada 4 (empat) kali permohonan dan diuji oleh Mahkamah Konstitusi dan 4 (empat) kali pula permohonan tersebut ditolak dan/atau mahkamah menyatakan tidak berwenang untuk mengadilinya. Keempat permohonan tersebut tercatat dalam Putusan mahkamah Konstitusi

[119] Lihat Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 70/PUU-XV/2017

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

bernomor 51-52-59/PUU-VI/2008 dan putusan nomor 14/PUU-XI/2013 yang pada intinya memuat tentang permohonan pengujian terhadap konstitusionalitas Pasal 9 Undang-undang Nomor 42 Tahun 2008 Tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden. Adapun pengujian yang diajukan oleh Partai Bulan Bintang ini adalah yang ke-5 (kelima).

Alasan yang mendasari penolakan Mahkamah Konstitusi dalam putusan bernomor 51-52-59/PUU-VI/2008 adalah bahwa adanya ketentuan ambang batas pengajuan calon oleh partai politik atau gabungan partai politik (*presidential threshold*) merupakan kebijakan hukum terbuka (*open legal policy*) yang dimiliki presiden dan Dewa Perwakilan Rakyat sebagai pembentuk undang-undang, berdasarkan ketentuan Pasal 6A ayat (5) Undang-Undang Dasar Tahun 1945 yang menyatakan *"Tata acara pelaksanaan pemilihan Presiden dan Wakil Presiden lebih lanjut diatur dalam undang-undang."* Secara lugas Mahkamah menguraikan dalam pertimbangan hukum putusan tersebut yang berbunyi:

"Mahkamah dalam fungsinya sebagai pengawal konstitusi tidak mungkin untuk membatalkan Undang-Undang atau sebagian isinya, jikalau norma tersebut merupakan delegasi kewenangan terbuka yang dapat ditentukan sebagai *legal policy* oleh pembentuk undang-undang. Meskipun seandainya isi suatu undang-undang dinilai buruk, seperti halnya ketentuan presidential threshold Mahkamah tetap tidak dapat membatalkannya, sebab yang dinilai buruk tidak selalu berarti inkonstitusional, kecuali kalau produk legal policy tersebut jelas-jelas melanggar moralitas, rasionalitas dan ketidakadilan yang intolerable sepanjang pilihan kebijakan tidak merupakan hal yang melampaui kewenangan pembentuk Undang-Undang, tidak merupakan penyalahgunaan kewenangan,

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

serta tidak nyata-nyata bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945, maka pilihan kebijakan demikian tidak dapat dibatalkan oleh Mahkamah."[120]

Begitu pula dengan putusan nomor 14/PUU-XI/2013, dalam pertimbangan hukumnya Mahkamah menyatakan;

"Adapun mengenai pengujian konstitusionalitas Pasal 9 UU Nomor 42 tahun 2008, Mahkamah mempertimbangkan bahwa dengan penyelenggaran Pilpres dan Pileg dalam pemilihan umum seacara serentak maka ketentuan pasal persyaratan perolehan suara partai politik sebagai syarat untuk mengajukan pasangan calon presiden dan wakil presiden merupakan kewenangan pembentuk undang-undang dengan tetap mendasarkan pada ketentuan UUD 1945."[121]

Adapun terhadap permohonan Partai Bulan Bintang (PBB) dengan Nomor 70/PUU-XV/2017 yang dibacakan pada tanggal 11 Januari 2018 dalam amar putusannya Mahkamah Konstitusi menyatakan bahwa permohonan pemohon tidak dapat diterima. Pertimbangan hukum yang diajukan oleh Mahkamah dalam pututsan ini, terkait diberlakukannya ketentuan tentang syarat perolehan suara minimum partai politik atau gabungan partai politik untuk dapat mengusulkan pasangan calon presiden dan wakil presiden (*presidential threshold*) sebagaimana diatur dalam Pasal 222 UU No.7 Tahun 2017 Tentang Pemilu pada prinsipnya sama dengan pertimbangan yang diajukan dalam putusan Mahkamah Konstitusi sebelumnya; putusan bernomor 51-52-59/PUU-VI/2008 dan putusan nomor 14/PUU-XI/2013, ditambah

[120] Pertimbangan Hukum Putusan Mahkamah Konstitusi No 51-52-59/PUU-VI/2008, 187.
[121] Pertimbangan Hukum Hakim MK dalam Putusan Nomor 14/PUU-XI/2013, 85.

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

lagi dengan penilain Mahkamah bahwa pemohon tidak tidak membuktikan lebih lanjut dali permohonannya. [122]

d) Implikasi Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 70/PUU-XV/2017 Terhadap Sistem Pemilu di Indonesia

Berdasarkan putusan ini menjadi jelas bahwa rumusan norma yang terkandung dalam Pasal 222 UU No.7 Tahun 2017 sebagaimana tercantum dalam putusan a quo tersebut masih tetap dinyatakan konstitusional atau sejalan dengan UUD NRI Tahun 1945. Secara tegas putusan mengisyaratkan bahwa pengaturan `Presidensial Threshold merupakan kewenangan pembentuk undang-undang dalam hal ini Dewan Perwakilan Rakyat bersama-sama Presiden untuk mengatur mengenai persyaratan perolehan suara Partai Politik sebagai syarat mengajukan pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden dalam pelaksanaan Pemilu serentak.

Jimly Ashidiqie[123] berpendapat bahwa pemerintahan kita menganut sistem Presidensial, sehingga ketika sistem multi partai diterapkan hasilnya tidak ada satu Partai Politik pun yang berada dalam posisi dominan. Dalam keadaan demikian, sudah pasti diperlukan sistem koalisi yang lazim dikenal dalam sistem pemerintahan parlementer, sehingga banyak sarjana yang kurang mengikuti perkembangan praktik di dunia yang mengira bahwa sistem koalisi itu hanya ada dalam sistem parlementer. Koalisi

[122] Lihat Pertimbangan Hukum Hakim MK dalam Putusan Nomor 70/PUU-XV/2017, 79.
[123] Jimly Asshiddiqie, *Memperkuat Sistem Pemerintahan Presidensial*, (Jember: Pidato Ilmiah pada Dies Natalis Universitas Negeri Jember ke-47, 2011), 3.

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 sistem presidensial seperti pengalaman di Indonesia yaitu adanya Koalisi Sekretariat Gabungan di era Pemerintahan Presiden SBY dan adanya Koalisi Indonesia Hebat dan Koalisi Merah Putih di era Pemerintahan Jokowi serta di beberapa negara Amerika Latin adanya kenyataan yang tidak mungkin bisa dihindari. Oleh karena itu perlu dipikirkan mengenai konstruksi dan postur ideal dari koalisi sistem presidensial seperti di negara ini agar dapat berfungsi dengan baik. Maka demi terwujudnya kualitas pelaksanaan Pemilu serentak tahun 2019 ke depan, menurut Jimly Asshiddiqie, periode 2014-2019 perlu dimanfaatkan untuk memperkuat perlembagaan Partai Politik dalam jangka panjang. Dengan kemajemukan yang bersifat "*segmented*" dan bahkan "*fragmented*" (*segmented and fragmenteed pluralism*) sehingga apapun kebijakan "*treshold*" yang diterapkan untuk maksud penyederhanaan jumlah Partai Politik secara alamiah dalam jangka panjang jumlah Partai Politik di Indonesia tidak akan pernah berhasil diciutkan menjadi 2 (dua) Partai Politik dominan seperti di Amerika Serikat. Oleh karena itu, kita harus siap untuk menerima kenyataan bahwa dengan jumlah Partai Politik yang banyak dan tidak ada yang dominan seperti yang tercermin dalam hasil Pemilu Legislatif tahun 2014 saat ini.[124]

[124] Jimly Asshidiqie, *Pemilihan Umum Serentak dan Penguatan Sistem Pemerintahan*, (Jakarta: Makalah Jimly School of Law and Government), 5.

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

PRESIDENTIAL THRESHOLD DALAM PEMILU DI INDONESIA, PERSPEKTIF IMAM AL-MAWARDY

A. Konsep Pemikiran Imam Al-Mawardy Tentang Pengangkatan Kepala Negara

Sebagaimana sudah penyusun urauikan dalam bab sebelumnya bahwa Imam Al-Mawardy merupakan pemikir politik pertama yang menjelaskan mekanisme pengangkatan kepala negara dan pemecatannya dengan baik. Dalam karyanya yang fenomel, *Al-Ahkam Al-Sulthaniyah*, Al-Mawardy dengan gamblang menyatakan bahwa apabila *imamah* (Kepemimpinan) telah diketahui sebagai hal yang wajib menurut Syariat, maka status wajibnya *imamah* adalah *fardhu kifayah* seperti jihad dan mencari ilmu.[125] Jadi apabila sudah tidak ada orang yang menjalankan tugas *imamah* (Kepemimpinan) maka harus ada dua pihak yang berperan dalam proses pengangkatan *imam* (Pemimpin), yaitu:

1. Dewan *ikhtiyar* (pemilih) yang bertugas memilih *imam/khalifah* (pemimpin) bagi ummat.
2. Dewan *imamah/khalifah* (pemimpin) yang bertugas mengangkat salah seorang dari mereka sebagai *imam/khalifah* (pemimpin).[126]

Adapun yang berhak untuk bertugas sebagai Dewan *ikhtiyar* dan Dewan *Imamah* ini bukanlah orang biasa, namun harus sesuai dengan syarat-syarat

[125] Imam Al-Mawardy, *Al-Ahkam As-Sulthaniyyah, Hukum-Hukum Penyelenggaraan Negara dalam Syariat Islam* ,Jakarta: Darul Falah, 2007), 2.
[126] Ibid., 3.

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

tertentu yang harus mereka miliki. *Pertama*, Dewan *imamah* harus memilik 3 (tiga) kriteria yaitu;

1. Adil dengan segala syarat-syaratnya.
2. Ilmu yang membuatnya mampu mengetahui siapa yang berhak menjadi pemimpin sesuai dengan kriteria-kriteria yang legal.
3. Wawasan dan sikap bijaksana yang membuatnya mampu memilih siapa yang paling tepat mejadi pemimpin, paling efektif, dan paling ahli dalam mengelola semua kepentingan.

Kedua, Dewan Imamah harus memiliki 7 (tujuh) kriteria, yaitu:

1. Adil dengan syarat-syaratnya yang universal;
2. Ilmu yang membuatnya mampu berijtihad terhadap kasus-kasus dan hukum-hukum;
3. Sehat pendengaran, mata, dan lisannya, yang dengannya ia mampu menangani langsung permasalahan yang telah diketahuinya;
4. Sehat organ tubuhnya dari cacat yang menghalanginya bertindak dengan sempurna dan cepat;
5. Wawasan yang membuatnya mampu memimpin rakyat dan mengelola semua kepentingan.
6. Berani dan ksatria yang membuatnya mampu melindungi wilayah Negara dan menghadapi musuh; dan

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

7. Nasab yang berasal dari Quraisy berdasarkan nash-nash yang ada dan ijmak ulama'.[127]

Selanjutnya, Imam Al-Mawardy menegaskan bahwa jabatan *imamah* (Kepemimpinan) dianggap sah dengan dua metode; *Pertama*, pemilihan oleh *Ahlu Al-Aqdi wa Al-hal. Kedua*, penunjukan oleh *imam* (pemimpin) sebelumnya.[128] Pemilihan pemimpin oleh *Ahlu Al-Aqdi wa Al-hal*, melewati berbagai tahapan, yaitu; *Pertama*, anggota *Ahlu Al-Aqdi wa Al-Hal* (Parlemen) mengadakan sidang untuk memilih *imam* (khalifah), dalam sidang tersebut mereka harus mempelajari data pribadi orang-orang yang memiliki kriteria-kriteria *imamah* (kepemimpinan), kemudian mereka memilih siapa diantara orang-orang tersebut yang paling banyak kelebihannya, paling lengkap kriterianya, paling segera ditaati rakyat, dan mereka tidak menolak membaitnya. *Kedua*, apabila para hadirin ada orang yang paling ahli berijtihad dan ia layak dipilih, *ahlu al-aqdi wa al-hal* (parlemen) menawarkan jabatan *imam* (khalifah) kepadanya. Jika ia bersedia menjadi *imam* (khalifah), mereka segera mengangkatnya. Setelah mereka dibaiat, ia secara resmi menjadi *imam* (khalifah) yang sah, kemudian seluruh ummat harus membaiatnya dan taat kepadanya. Namun, jika ia menolak dijadikan *imam* (kalifah), dan tidak memberi jawaban, ia tidak boleh dipaksa untuk menerima jabatan *imam* (khalifah), karena *imamah* (kepemimpinan) adalah *akad* atas dasar kerelaan, dan tidak boleh ada unsur paksaan di dalamnya. Lalu selanjutnya, jabatan *imam* (khalifah) diberikan kepada orang lain yang layak menerimanya.

---

[127] Ibid., 3-4.
[128] Ibid., 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

Perihal adanya dua orang atau lebih yang berkontestasi untuk menjadi pemimpin, Imam Al-Mawardy menganjurkan bahwa yang dipilih ialah orang yang lebih tua, walaupun usia bukanlah termasuk kriteria calon pemimpin, tapi sah juga kalau yang dipilih ialah calon yang paling muda di antara keduanya. Begitu halnya dengan kriteria calon yang lebih pandai dan calon lebih berani, maka yang dipilih adalah siapa yang paling tepat pada zaman tersebut. Jika pada zaman tersebut yang dibutuhkan adalah keberanian karena adanya usaha melepaskan diri dari banyak wilayah perbatasan dan munculnya para pemberontak, maka calon yang pemberani lebih diutamakan. Jika yang dibutuhkan pada zaman tersebut adalah ilmu, karena kehidupan statis melanda banyak orang dan muncul-muncul tukang bid'ah, maka calon yang berilmu yang diutamakan.

Mengenai hukum kontestasi atau berkompetisi memperebutkan kekuasaan ini Imam Al-Mawardy berpendapat dengan mengutip opini Ahli Fiqh pada masanya, yaitu; Aib sekali jika keduanya dilarang mendapatkan jabatan *imamah* (kepemimpinan) kemudian jabatan *imamah* (kepemimpinan) ini diberikan kepada orang ketiga. Karena memperebutkan jabatan *imamah* (kepemimpinan) bukan merupakan sesuatu yang tercela dan terlarang. Mengincar jabatan *imamah* (kepemimpinan) bukan sesuatu yang makruh.

Imam Al-Mawardy dalam kitabnya *Al-Ahkam Al-Shulthaniyah* juga memaparkan polemik Para ulama yang berbeda pendapat tentang keabsahan kepemimpinan seorang *imam/khalifah* (Pemimpin) tanpa prosedur akad dan pemilihan. Sebagian Ahli Fiqh Irak berpendapat, bahwa kepemimpinannya sah,

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

dan ummat harus taat kepadanya, meskipun ia tidak dipilih dewan pemilih, karena tujuan dari pemilihan adalah untuk mengetahui kelebihan calon pemimpin, dan orang tersebut sudah bisa diketahui dengan sifat kepemimpinannya tersebut. Namun mayoritas Ahli Fiqh dan para teolog berpendapat, bahwa kepemimpinannya tidaka sah, kecuali dengan ridha dan proses pemilihan, namun dewan pemilih wajib memberikan kursi kepemimpinan kepadanya. Jika mereka mencapai kata sepakat, mereka menunjukkan sebagai *imam* (khalifah), karena kepemimpinan adalah akad yang tidak terselenggara kecuali dengan pihak yang melakukan akad.[129]

Adapun pengangkatan *imam* (Pemimpin) sebab *amanat* (Penunjukan) *imam* sebelumnya, Imam Al-Mawardy melandaskan pendapatnya terhadap ijma' ulama' yang telah sepakat dan membenarkan metode pemilihan seperti itu berdasarkan dua peristiwa yang pernah dilakukan kaum Muslimin, dan secara historis tidak mungkin untuk dipungkiri, yaitu:

1. Abu Bakar ra menunjuk Umar Bin Khaththab ra sebagai *imam* (khalifah) penggantinya, kemudian kaum Muslimin menerima *imamah* (kepemimpinan) Umar Bin Khaththab ra berdasarkan penunjukan Abu Bakar ra tersebut.
2. Umar bin Khathab ra mengamanatkan *imamah* (kepemimpinan) sepeninggalnya ke lembaga syura. Anggota lembaga syura yang notabene adalah tokoh-tokoh periode keyika itu menerima amanat *imamah* (kepemimpinan) ini karena meyakini keabsahannya. Sebagian sahabat

[129] Ibid., 6-10.

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

tidak menyetujuinya. Ali Bin Abi Thalib ra berkata kepada Abbas bin Abdul Muthalib ra dan mengecamnya atas keterlibatannya dalam lembaga syura, "Ini adalah salah satu dari sekian banyak persoalan Islam yang agung dan aku tidak ingin keluar daripadanya."

Sejak saat itulah, amanat *imamah* (kepemimpinan) menjadi ijma' dalam pemilihan *imam* (khalifah). Jika seorang *imam* (khalifah) ingin seorang menjadi *imam* (khalifah) sesudahnya, ia harus memeras otak mencari siapa yang paling berhak terhadap kursi *imamah* (kepemimpinan) dan paling lengkap kriteria-kriterianya. Jika ijtihadnya telah jatuh kepada seseorang, ia memikirkannya dengan serius. Jika orang yang rencananya ia tunjuk sebagai *imam* (khalifah) penggantinya itu bukan anak kandungnya atau bukan ayah kandungnya, ia sendiri dibenarkan melakukan pembaiatan terhadapnya, dan menyerah amanat *imamah* (kepemimpinan) kepadanya, meski tanpa berkonsultasi dengan salah seorang dari dewan pemilih.[130]

B. Kedudukan Hukum *Presidential Threshold* Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 70/PUU-XV/2017

Pengaturan mengenai persyaratan pengajuan calon Presiden dan Wakil Presiden terdahulu diatur dengan TAP MPRS Nomor XV/MPRS/1966 Tentang Pemilihan/Penunjukan Wakil Presiden dan Tata Cara Pengangkatan Pejabat Presiden. Selanjutnya diatur dengan TAP MPR Nomor II/MPR/1973 Tentang Tata Cara Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden Republik Indonesia. Lalu pada tahun 1999 diatur melalui TAP MPR No VI/MPR/1999 Tentang Tata Cara

[130] Ibid., 11 – 12.

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

Pencalonan dan Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden Republik Indonesia. Kemudian pasca amandemen UUD NRI Tahun 1945 diatur dengan Undang-undang No.23 Tahun 2003 Tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden, lalu Undang-undang No.42 Tahun 2008 Tentang Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden, serta yang terakhir diatur dengan UU No.7 Tahun 2017 Tentang Pemilu.

Syarat ambang batas pengajuan Calon Presiden dan Wakil Presiden menurut hukum Pemilu di Indonesia salah satu landasan konstitusionalitasnya didasarkan dari Pasal 6A UUD NRI Tahun 1945 khususnya terkait dengan syarat calon dan pengusulan calon presiden dan wakil presiden oleh partai politik atau gabungan partai politik, yang mengamanatkan bahwa ketentuan lebih lanjut diatur dalam undang-undang. Berdasarkan Pasal 5 ayat (4) Undang-undang No.23 tahun 2003 Tentang Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden, syarat *Presidential Threshold* bagi suatu partai politik maupun gabungan partai politik untuk dapat mengajukan calon presiden dan wakil presiden adalah sebanyak 15% dari jumlah kursi di Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) atau 20% suara sah nasional hasil perolehan suara pemilihan umum dewan perwakilan rakyat yang diselenggarakan sebelumnya. Kemudian ketentuan tersebut ditingkatkan jumlahnya menjadi 20% jumlah kursi DPR atau 25% jumlah perolehan suara nasional berdasarkan Pasal 9 Undang-undang No.42 tahun 2008 Tentang Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden.

Perkembangan selanjutnya, pemberlakuan ambang batas dalam sistem pemilihan presiden dan wakil presiden ini menyisakan polemik dalam tata hakum

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

di Indonesia. Pasalnya, pada tanggal 10 Januari 2013, Effendi Gazali, Ph.D., M.P.S.I.D, M.Si mengajukan permohonan judicial review ke Mahkamah Konstitusi yang berdasarkan Akta Penerimaan Berkas Permohonan Nomor 37/PAN-MK/2013 dicatat dalam Buku Register Perkara Konstitusi pada tanggal 22 Januari 2013 dengan nomor 14/PUU-XI/2013 yang pada pokoknya Pemohon memohon kepada Mahkamah untuk melakukan pengujian Pasal 3 ayat (5), Pasal 9, Pasal 12 ayat (1) dan (2), Pasal 14 ayat (2) dan pasal 112 Undang-undang Nomor 42 Tahun 2008 Tentang Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden terhadap Pasal 4 ayat (1), Pasal 6A ayat (2), Pasal 22E ayat (1) dan ayat (2), Pasal 27 ayat (1), Pasal 28D ayat (1), Pasal 28H ayat (1), dan Pasal 33 ayat (4) Undang-Undang Dasar 1945. Pemohon memohon agar Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia mengabulkan permohonan yang dimohonkan pemohon dengan menyatakan bahwa pasal-pasal yang disebutkan dalam Undang-undang Nomor 42 Tahun 2008 Tentang Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden sebagaimana ditulis di atas bertentangan dengan UUD NRI 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sebab secara mutatis mutandis pasal-pasal yang disebutkan dalam Undang-undang Nomor 42 Tahun 2008 Tentang Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden sebagaimana ditulis di atas bertentangan dengan spirit pelaksanaan Pemilu serentak sesuai UUD 1945.

Berdasarkan putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 14/PUU-XI/2013 tertanggal 23 Januari 2014 ditetapkan bahwa pelaksanaan pemilu DPR, DPD, dan DPRD serta pemilihan presiden dan wakil presiden harus dilaksanakan serentak pada pemilu tahun 2019 nanti. Mahkamah Konstitusi mengabulkan permohonan

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

pemohon yang mana pemohon beranggapan bahwa pemilihan umum Presiden dan Wakil Presiden yang dilaksanakan setelah pelaksanaan pemilihan umum, DPR, DPD, dan DPRD sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 3 ayat (5) UU No.42 tahun 2008 bertentangan dengan Pasal 22E ayat (1) UUD NRI Tahun 1945. Pemohon menilai dengan dua kali pelaksanaan Pemilu, maka anggaran untuk menyelenggarakan Pemilu akan menjadi lebih boros. Selain itu, dengan Pemilu yang tidak serentak maka kemudahan warga negara untuk melaksanakan hak pilihnya secara efisien, terancam. Sehingga jika Pemilu Presiden dan Wakil Presiden dengan Pemilu Legislatif dilaksanakan secara serentak, maka pemilih akan menggunakan hak pilihnya secara cerdas dan efisien.

Hakim Konstitusi menolak mengadili perihal konstitusionalitas Pasal 9 UU Pilpres yang mengatur mengenai *Presidential Threshold* dengan mengacu pada Putusan Mahkamah Konstitusi sebelumnya, putusan Nomor 51-52-59/PUU-VI/2008 tertanggal 13 Februari 2009, yang menyatakan secara tegas bahwa ketentuan *Presidential Threshold* merupakan norma konkret penjabaran Pasal 6A ayat (2) UUD NRI Tahun 1945, kebijakan hukum terbuka atau delegasi kewenangan terbuka yang dapat ditentukan sebagai *legal policy* oleh pembentuk undang-undang dengan tetap mendasarkan pada ketentuan UUD NRI Tahun 1945.[131] Sehingga sudah jelas rumusan norma yang terkandung dalam Pasal 9 UU No.42 Tahun 2008 sebagaimana tercantung dalam putusan a quo tersebut masih tetap dinyatakan konstitusional atau sejalan dengan UUD NRI Tahun 1945, tetapi putusan mengisyaratkan pengaturan *Presidensial Threshold* merupakan

[131] Lihat Pertimbangan Hukum Hakim MK dalam Putusan Nomor 14/PUU-XI/2013, 85.

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

kewenangan pembentuk Undang-undang dalam hal ini Dewan Perwakilan Rakyat bersama-sama Presiden untuk mengatur mengenai persyaratan perolehan suara Partai Politik sebagai syarat mengajukan pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden dalam pelaksanaan Pemilu serentak. Inilah yang kemudian menjadi cikal bakal dirumuskannya Undang-undang Nomor 7 tahun 2017 tentang Pemilihan Umum. Yang mana ketentuan *Presidential Threshold* dalam undang-undang ini diatur dalam Pasal 222 yang muatannya tetap sama dengan yang diatur dalam Pasal 9 UU Nomor 42 tahun 2008 Pilpres yaitu; *Pasangan Calon diusulkan oleh Partai Politik atau Gabungan Partai Politik Peserta Pemilu yang memenuhi persyaratan perolehan kursi paling sedikit 2O% (dua puluh persen) dari jumlah kursi DPR atau memperoleh 25% (Dua puluh lima persen) dari suara sah secara nasional pada Pemilu anggota DPR sebelumnya.*

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 14/PUU-XI/2013 tentang pelaksanaan pemilu serentak juga mempunyai implikasi dan berpengaruh terhadap pemberlakuan *Presidential Threshold*, yaitu dengan adanya pemilu serentak antara Pemilu Legislatif dengan Pemilu Presiden dan Wakil Presiden pada tahun 2019 nanti maka praktis pemberlakuan *Presidential Threshold* secara praktek akan menjadikan persentase perolehan suara Partai Politik hasil Pemilu Legislatif tahun 2014 lalu sebagai acuan sebagaimana amanat pasal 222 . Hal inilah yang menjadi salah satu alasan Yusril Ihzaz Mahendra dengan Partai Bulan Bintangnya untuk mengajukan uji materi ke Mahkamah Kosntitusi. Dalam permohonan uji materi (*judicial review*) ke Mahkamah Konstitusi yang tercata dengan nomor Register Perkara Konstitusi 70/PUU-XV/2017 tersebut, pada intinya Yusril Ihza

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

Mahendra menilai bahwa *presidential threshold* sebagaimana diatur dalam Pasal 222 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum bertentangan dengan Pasal 6A ayat (2), Pasal 22E ayat (1), (2) dan (3), dan Pasal 28D ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Ketentuan a quo hanya menguntungkan pemerintah sebagai pembuat undang-undang bersama Dewan Perwakilan Rakyat (DPR). Sebab, ketentuan tersebut mempersulit partai lain untuk mengajukan calon presiden yang ingin diusung pada Pemilu serentak 2019. Padahal, terkait pengusungan calon presiden sudah dijamin dalam Pasal 6A ayat (2) UUD 1945 yang menyebutkan: *"Pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik peserta pemilihan umum sebelum pelaksanaan pemilihan umum."*[132]

Namun Mahkamah Konstitusi menyatakan bahwa permohonan pemohon tidak dapat diterima. Pertimbangan hukum yang diajukan oleh Mahkamah dalam pututsan ini, terkait diberlakukannya ketentuan tentang syarat perolehan suara minimum partai politik atau gabungan partai politik untuk dapat mengusulkan pasangan calon presiden dan wakil presiden sebagaimana diatur dalam Pasal 222 UU No.7 Tahun 2017 Tentang Pemilu pada prinsipnya sama dengan pertimbangan yang diajukan dalam putusan Mahkamah Konstitusi sebelumnya; putusan bernomor 51-52-59/PUU-VI/2008 dan putusan nomor 14/PUU-XI/2013.

[132] http://nasional.kompas.com/read/2017/10/03/soal-presidential-threshold-yusril-pertanyakan-moralitas-pemerintah-dandrp diakses pada 11 Januari 2018, pukul 23.30 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

C. Relevansi Konsep *Presidential Threshold* dalam Pemilu Presiden dan Wakil Presiden di Indonesia dengan Pemikiran Imam Al-Mawardy Tentang Pengangkatan Kepala Negara.

Presidential Threshold merupakan syarat mutlak bagi parpol atau gabungan parpo untuk mengusung seseorang untuk dijadikan calon presiden dan wakil presiden. Adapun alasan diberlakukannya *Presidential Threshold* tersebut adalah bahwa Presiden dan Wakil Presiden dalam menjalalankan fungsi kekuasaan pemerintahan negara harus memperoleh dukungan kuat dari rakyat. Oleh karena itu berdasarkan ketentuan Pasal 6A ayat (5) UUD NRI Tahun 1945 yang berbunyi; *"Tata cara pelaksanaan pemilihan Presiden dan Wakil Presiden diatur lebih lanjut dalam Undang-undang."* Pemerintah bersama-sama DPR diberikan kewenangan konstitusional untuk mengatur lebih lanjut (open legal policy) mengenai tata cara pelaksanaan pemilihan Presiden dan Wakil Presiden. Sebab dalam UUD NRI Tahun 1945 tidaklah memuat secara komprehensif dan konkrit materi muatan tersebut. Sehingga dalam pembahasan RUU Pemilu Presiden dan Wakil Presiden diperlukan sebuah persyaratan untuk menyaring pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden dengan angka Presidential Threshold yang merupakan kesepakatan politik antara berbagai fraksi di DPR dengan pertimbangan menciptakan sistem presidensil yang kuat dan efektif sehingga persyaratan berdasarkan jumlah suara sah nasional ini diperlukan oleh Parpol atau

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

gabungan Parpol sebagai alat legitimasi dari rakyat untuk mengusulkan pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden.[133]

Setelah dikomparasikan, titik relevansi yang paling dekat antara *Presidential Threshold* dalam Pasal 222 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilu dengan pemikiran Imam Al-Mawardy tentang syarat mutlak seseorang agar bisa diajukan sebagai pemimpin (*Imam*) adalah ketentuan trah suku Quraish yang harus diajukan sebagai calon *imam/khalifah* (pemimpin). Adapun argumentasi kuat yang dijadikan hujjah bahwa suku Quraisy dijadikan syarat utama agar seseorang dapat diangkat menadi pemimpin adalah;

1. Karena ada beberapa nash hadits Nabi saw yang melegalisasi kaum Quraisy dan memerintahkan umat islam agar mengangkat kaum Quraisy sebagai pemimpin. Diantaranya:
    a. Rasulullah bersabda, "Sesungguhnya urusan (Khalifah) ini ada di tangan Quraisy. Tidak seorang pun yang memusuhi mereka melainkan Allah akan membuatnya terjungkal/tersungkur ke tanah, selama mereka menegajjan agama (Islam)." (HR. Imam Bukhari, Juz 6, Hal. 389)
    b. Rasulullah bersabda, "Urusan (khalifah) ini senantiasa berada di tangan Quraisy selama masih tersisa dua orang di antara manusia." (HR. Muslim, juz 12, Hal. 201).
2. Berdasarkan teori *'Ashabiyah*-nya,[134] Ibnu Khaldun berpendapat bahwa kaum Quraisy adalah pemimpin-pemimpin terkemuka, original

[133] Lihat keterangan DPR dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 51-52-59/PUU-VI/2008 terkait pengujian Undang-undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden terhadap UUD 1945.

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

dan tampil dari Bani Mudhar. *'Ashabiyah* berarti *group feeling*, solidaritas kelompok, fanatisme kesukuan, nasionalisme, atau sentiment social. Dengan jumlahnya yang banyak, solidaritas kelomponya yang kuat, dan dengan keanggunannya, suku Quraisy memiliki wibawa yang tinggi, maka tidak heran jika kepemimpinan Islam dipercayakan kepada mereka, sebab seluruh bangsa arab mengakui kenyataan akan kewibawaannya, serta hormat pada keunggulan suku Quraisy. Jika kepemimpinan dipegang oleh suku lain, maka yang terjadi adalah pembangkangan serta berujung pada kehancuran.[135]

Seperti yang kita ketauhui bahwa secara yuridis, calon presiden dan wakil presiden di Indonesia harus diusung oleh partai politik, maka dari itu apabila mengacu pada definisi bahwa partai politik adalah sekelompok orang yang memiliki ideologi yang sama, berniat merebut dan mempertahankan kekuasaan dengan tujuan untuk (yang menurut pendapat pribadi paling idealis) memperjuangkan kebenaran dalam suatu level Negara,[136] maka dapat diambil sebuah kesimpulan bahwa dalam sejarah politik Islam sejak masa sepeninggalan Rasulullah saw sudah mulai terbentuk kelompok-kelompok yang dapat dikategorikan sebagai partai politik. Dimana pada era sepeninggalan Nabi Muhammad saw 14 abad yang lalu, di Saudi Arabia ada 4 (empat) golongan yang

---

[134] http://id.wikipedia.org/wiki/teori_siklus_ibnu_khaldun diakeses pada tanggal 11 Januari 2018, pukul 12.35 WIB.
[135] Ibnu Khaldun, *Mukaddinah Ibnu Khaldun*, (Jakarta: Pustaka Al Kautsar, 2015), 194 – 195.
[136] Inu Kencana Syafiie, dan Azhari, *Sistem Politik Indonesia*, (Bandung: PT Refika Aditama, 2012), 78.

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

berebut kekuasaan, karena Nabi saw selain sebagai rasul juga berhasil mendirikan pemerintahan Islam. Empat golongan tersebut ialah:

(1) Partai Bangsawan Quraisy Makkah (Sebagai kelompok pendatang)

(2) Partai Bangsawan Madinah (Sebagai kelompok pribumi)

(3) Partai Keluarga Nabi saw (Pengikut Ali ra)

(4) Partai Yahudi (Kelompok Minoritas).[137]

[137] Ibid, 79.

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

KESIMPULAN DAN SARAN

A. Kesimpulan

1. Ada dua hal penting terkait pemilihan umum Presiden yang diamanatkan dalam putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 70/PUU-XV/2017 yang secara *mutatis mutandis* mengakomodir pertimbangan hukum Mahkamah Konstitusi yang terdapat dalam putusan nomor 14/PUU-XI/2013; *Pertama*, Pemilihan umum Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) mulai pusat sampai daerah, Dewan Perwakilan Daerah (DPD), dan Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden pada tahun 2019 harus digelar secara serentak. *Kedua*, Ambang batas pencalonan Presiden dan Wakil Presiden (*Presidential Threshold*) tetap berlaku karena dianggap tidak bertentangan dengan UUD NRI 1945. Jika dalam pemilu Presiden dan Wakil Presiden pada tahun 2004, 2009, dan 2014 yang dijadikan acuan ambang batas pencalonan Presiden dan Wakil Presiden adalah hasil pemilu legislatif yang dilaksanakan beberapa bulan sebelum pemilu Presiden dan Wakil Presiden, maka untuk Pemilu Presiden dan Wakil Presiden tahun 2019 ambang batas yang digunakan adalah hasil pemilu legislatif tahun 2014 lalu sebagaimana amanat Pasal 222 UU No.7 Tahun 2017. Ada beberapa implikasi yang tidak dapat dipungkiri dari fakta hukum ini; *Pertama*, Ada beberapa partai baru yang sudah lolos verifikasi dan dinyatakan sebagai Partai Peserta Pemilu oleh Komisi Pemilihan Umum pada tahun 2019 nanti yang tidak mempunyai hak politik untuk mengajukan calon Presiden

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

dan Wakil Presiden. *Kedua*, Ada beberapa partai lama yang kemungkinan sudah tidak lolos verifikasi dan dinyatakan bukan sebagai Partai Peserta Pemilu oleh Komisi Pemilihan Umum pada tahun 2019 nanti masih dapat mengajukan calon Presiden dan Wakil Presiden. *Ketiga*, Tentu ada masyarakat Indonesia yang merasa diciderai hak politiknya, sebab yang ia pilih pada pemilu tahun 2014 lalu belum tentu menjadi pilihannya pada pemilu 2019 nanti.

2. Imam Al-Mawardy mendasari pemikirannya terkait pengangkatan kepala Negara dengan mengacu pada fakta sejarah tentang pengangkatan *Khulafaurrasyidun* dalam menggantikan Nabi Muhammad saw sebagai pemimpin ummat Islam, yaitu: Abu Bakar ra, Umar Bin Khattab ra, Utsman Bin Affan ra, dan Ali Bin Abi Thalib ra. Dalam bukunya, *Al-Ahkam Al-Shulthaniya*, Imam Al-Mawardy memaparkan konsep yang sistematis tentang metode pengangkatan pemimpin, dimana seseorang dianggap sah menjadi pemimpin apabila ia dipilih oleh *Ahlu Al-Aqdi wa Al-hal* dan atau ditunjuk oleh pemimpin (*Imam*) sebelumnya. Imam Al-mawardy juga mengkategorikan sekaligus memberikan kriteria tertentu terhadap beberapa pihak yang berperan dalam suksesi pengangkatan kepala Negara (*Imam*), yaitu; *Ahl al-Ikhtiyâr* dan *Ahl al-Imâmah*. Salah satu syarat atau kriteria yang dikemukakan oleh Imam Al-Mawardy yaitu: Seseorang yang berhak diajukan sebagai calon pemimpin (*Imam/Khalifah*) nasabnya harus berasal dari Suku Quraisy. Ini merupakan syarat khusus yang membatasi dan bahkan menegasikan suku lain untuk ikut

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

berkontestasi menjadi nominator sebagai calon kepala Negara. Yang menjadi pertimbangan rasional mengapa Imam Al-Mawardy mensyaraktan harus dari suku Quraisy adalah karena pada masa itu suku Quraisy adalah suku yang memiliki wibawa yang tinggi, solidaritas kelomponya yang kuat, jumlahnya banyak, fanatisme kesukuan, dan nasionalisme yang kuat dibanding suku-suku yang lain seperti misalnya suku ‘Aus dan Khazraj. Sebab apabila kepemimpinan dipegang oleh suku lain yang notabenenya belum mampu menyelesaikan permasalahannya sendiri, maka yang terjadi adalah pembangkangan serta berujung pada kehancuran.

3. Penulis menganalisis sistem pemilihan umum presiden dan wakil presiden di Indonesia dan konsep pengangkatan kepala Negara (*Imam*) menurut pemikiran Imam Al-Marwardy dengan menggunakan pendekatan komparatif (*Comparative Approach*), sehingga menemukan beberapa persamaan dan perbedaan dalam proses pemilihan pemimpin maupun persyaratan formalnya. Persamaannya adalah perihal pembatasan calon. Jika dalam sistem hukum di Indonesia calon Presiden dan Wakil Presiden secara politis dan yuridis harus diusulkan oleh Partai Politik atau Gabungan Partai Politik Peserta Pemilu yang memenuhi persyaratan perolehan kursi paling sedikit 2O% (dua puluh persen) dari jumlah kursi Dewan Pewakilan Rakyat atau memperoleh 25% (Dua puluh lima persen) dari suara sah secara nasional, maka dalam konsep pemikiran Al-Mawardy, calon *Imam/Khalifah* (Pemimpin) haruslah berasal dari trah

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

Suku Quraisy, dengan mengacu pada sabda Nabi Muhammad saw yaitu: *"Para pemimpin adalah dari kalangan suku Quraisy."* Adapun perbedaannya adalah jika di Indonesia; Rakyat mempunyai hak untuk memilih secara langsung calon Presiden dan Wakil Presiden untuk menjadi Presiden dan Wakil Presiden sedangkan dalam perspektif Imam Al-Mawardy, para calon pemimpin (*Imam*) dipilih untuk menjadi *Imam/Khalifah* menggunakan dua cara opsional; *Pertama*, ditunjuk oleh pemimpin (Imam) sebelumnya, yang mana ini merupakan salah satu ciri dari sebuah Negara monarki. *Kedua*, dipilih oleh *Ahl Aqdi wa ahl Halli*, proses pemilihan seperti ini juga masih banyak dipraktekkan di Negara-negara berbentuk demokrasi di Dunia.

B. Saran

Perlu diadakan penelitian lebih lanjut perihal mekanisme pemilihan yang efektif dan berkeadilan dalam Pemilihan Umum (PEMILU) 2019, tanpa mengesampingkan hak-hak partai peserta Pemilu, baik partai lama atau partai baru, yang berkontestasi dalam Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden setelah diberlakukan sistem Pemilu serentak.

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

A. Luthfi Hamidi, *Penguasa dan Kekuasaan: Pemikiran Politik al-Mawardi*, (Yogyakarta: UIN SUKA, 1996)

A. Syalabi, *Sejaran dan Kebudayaan Islam, Jilid I*, (Jakarta: Pustaka Alhusna, 1987)

Abd al-Rahman al-Badawi (Ed.), *Al-Turâts al-Yunâni fî al-Hadârat al-Islâmiyah*, (Kairo: Dâr al- Nahdah, 1965)

Abdul Aziz Dahlan, et al, *Ensklopedia Hukum Islam, Jilid IV*, (Jakarta: Ikhitar Baru Van Hoeve, 1996)

Abdul Bari Azed dan Makmur Amir, *Pemilu dan Partai Politik di Indonesi*, (Jakarta: Pusat Studi Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2006)

Abdul Rasyid Thalib, *Wewenang Mahkamah Konstitusi dan Implikasinya dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia*, (Bandung: PT Citra Aditya Bakti, 2006)

Abu A'la Al-Maududi, *Khilafah dan Kerajaan*, (Bandung: Mizan, 1984)

Abu Bakar Muhammad Al-Katib al-Baghdadi, *Târîkh Baghdâd*, (Kairo: Maktabah al-Khanji, 1931)

Agus Surono, *Hubungan Presiden dan Wakil*, (Jakarta: Fakultas Hukum Universitas Al- Azhar Indonesia. 2008)

Ahmad Al-Usairy, *Sejarah Islam Sejak Zaman nabi Adam Hingga Abad XX*, (Jakarta: Akbar Media Eka Sarana, 2003)

Ahmad Djazuli, *Ilmu Fiqh*, (Jakarta: Kencana Media Group, 2005)

Ahmad Warison Munawir, *Kamus Al-Munawir, Arab – Indonesia*, (Surabaya: Pustaka Progresif, 1997)

Ali bin Muhammad bin Al-Asir, *Al-Lubâb fî Tahdhîb al-Ansâb*, (Kairo: Bâb al-Khalq, 1356 H)

Al-Mawardi, *Tashîl al-Nazar wa Ta'jîl al-Zafar*, (Beirut: Dâr al-Nahdah, 1981)

Al-Mawardy, *Qawânîn al-Wizârah wa Siyâsat al-Mulk*, (Beirut: Dâr Al-Talî'ah, 1978)

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

Antony Black, *Pemikiran Politik Islam Dari Masa Nabi Hingga Masa kini*, (Jakarta : Serambi Ilmu Semesta, 2006)

Baderi Yatim, *Sejarah Peradaban Islam Dirasah Islamiyah II*, (Jakarta: Rajagrafindo Persada, 2008)

Badri Yatim, *Sejarah Peradaban Islam*, (Jakarata: PT Raja Grafindo Persada, 2000)

Bisri Mustofa, *Pedoman Menulis Proposal Penelitian Skripsi Dan Tesis*, (Yogyakarta: Panji Pustaka, 2009)

Dedi Supriadi, *Sejarah Peradaban Islam*, (Bandung: Pustaka Setia, 2008)

Dhurorudin Mashad, *Korupsi Politik, Pemilu dan Legitimasi Pasca-Orde Baru*, (Jakarta: Pustaka Cidesindo, 1999)

Harun Al-Rasid, "*Pemilihan Presiden dan Pergantian Presiden dalam Hukum Positif Indonesia*", (Jakarta: YLBHI, 1997)

Harun Al-Rasid, *Pengisian Jabatan Presiden*, (Jakarta: Grafiti, 1999)

Hashbi Ash-Shiddieqy, *Asas-Asas Hukum Tata Negara menurut Syari'at Islam,* (Yogyakarta: Matahari Masa, 1969)

Hassan Ibrahim Hassan, *Sejarah dan Kebudayaan Islam*, (Yogyakarta: Penerbit Kota Kembang, 1989)

Ibnu al-'Imad, Syajarah al-Dhahâb fî Akhbâr Man Dhahab, (Beirut: Maktabah al-Tijâri, Cet III, T.Th.)

Ibnu Khaldun, *Mukaddinah Ibnu Khaldun*, (Jakarta: Pustaka Al-Kautsar, 2015)

Imam Al-Mawardi, *Al-Ahkam As-Sulthaniyyah, Hukum-Hukum Penyelenggaraan Negara dalam Syariat Islam*, (Jakarta: Darul Falah, 2007)

Imam Al-Mawardy, *Al-Ahkam As-Sulthaniyyah, Hukum-Hukum Penyelenggaraan Negara dalam Syariat Islam*, (Jakarta: Darul Falah, 2007)

Imam al-Mawardy, *Al-Hawi al-Kabir*, (Beirut: Dar al-Kitab al-Ilmiyah, Cet. ke-1, 1994)

Inu Kencana Syafiie dan Azhari, *Sistem Politik Indonesia*, (Bandung: PT. Refika Aditama, 2012)

Jacob Oetama, *Suara Nurani: Tajuk Rencana Pilihan 1999-2001*, (Jakarta: Penerbit Buku Kompas, 2001)

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

Jimly Asshidiqie, *Pemilihan Umum Serentak dan Penguatan Sistem Pemerintahan*, (Jakarta: Makalah Jimly School of Law and Government)

Jimly Asshiddiqie, *Memperkuat Sistem Pemerintahan Presidensial*, (Jember: Pidato Ilmiah pada Dies Natalis Universitas Negeri Jember ke-47, 2011)

Jimly Asshidiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme*, (Jakarta: Kerjasama MK dengan Pusat studi HTN FH-UI, 2004)

John M. Echols dan Hassan Shadily, *Kamus Inggris-Indonesia*, (Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama, 2005)

M. Dawam Raharjo, *Ensiklopedi Al-Qur'an: Tafsir Sosial Berdasarkan Konsep-konsep Kunci*, (Jakarta: Paramadina, 1996)

M. Rusli Karim, *Pemilu Demokratis Kompetitif*, (Yogyakarta: Tiara Wacana Yogya)

Mahkamah Konstitusi RI, *Cetak Biru Mahkamah Konstitusi*, (Jakarta: Mahkamah Konstitusi RI, 2004)

Mahkamah Konstitusi RI, *Naskah Komprehensif Perubahan Undang-Undang Dasar RI Tahun 1945 Latar Belakang, Proses dan Hasil Pembahasan 1999-2002*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan MK, 2010)

Maruarar Siahaan, *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2011)

Mexsasai Indra, *Dinamika Hukum Tata Negara Indonesia*, (Bandung: PT. Refika Aditama, 2011)

Miriam Budiardjo, *Dasar-dasar Ilmu Politik*, (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 1991)

Mochtar Efendy, *Ensiklopedi Agama dan Filsafat*, (TK.: Universitas Sriwijaya, 2001)

Moh. Koesnardi, Bintan R. Saragih, *Ilmu Negara*, (Jakarta: Gaya Media Pertama, tth)

Muhammad bin Ahmad bin Utsman al-Dhahabi, *Siyar A'lâm al-Nubalâ, dalam Syu'aib al-Arna'ut dan Muhammad Na'im al-Arqasusi (Eds.)*, (Beirut: Muassasah al-Risâlah, 1986)

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

Muhammad Iqbal dan Amin Husein Nasution, *Pemikiran Politik Islam dari Masa Klasik hingga Indonesia Kontemporer*, (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2010)

Muhammad Iqbal, *Fiqih Siyasah Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam*, (Jakarta: Prenadamedia Group, 2014)

Muhammad Iqbal., dan Amin Husein Nasution, *Pemikiran Politik Islam dari Masa Klasik hingga Indonesia Kontemporer*, (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2010)

Munawir Sjadzali, *Islam dan Tata Negara: Ajaran, Sejarah, dan Pemikiran*, (Jakarta: UI Press, 1990)

Munawir Sjadzali, *Islam dan Tata Negara; Ajara, sejarah, dan Pemikiran*, (Jakarta: UI-Press, 2011)

Nur Mufid dan Nur Fuad, *Beda Al-Ahkamus Sulthaniyyah Mencermati Konsep Kelembagaan Politik Era Abbasiyyah*, Cetakan Pertama, (Surabaya: Pustaka Progresif, 2000)

Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, (Jakarta: Prenadamedia Group, 2016)

Philipus M. Hadjon, *Lembaga Tertinggi dan Lembaga Tinggi Negara*, (Surabaya: Bina Ilmu)

Qamaruddin Khan, *Al-Mawardi's Theory of the State*. Terj. Imron Rosyidi "Kekuasaan, Pengkhianatan dan Otoritas Agama: Telaah Kritis Teori Al-Mawardi Tentang Negara", (Yogyakarta: Tiara Wacana Yogya, 2000)

Ria Casmi, Arrsa, *Pemilu Serentak dan Masa Depan Konsolidasi Demokrasi*, Jakarta: Jurnal Konstitusi MK RI Vol 11 No 3, September 2014.

Robert Dahl, terjemah A Rahman Zainuddin, *Perihal Demokrasi: Menjelajahi Teori dan Praktek Secara Singkat*, (Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 2001)

Saldi Isra dan Zainal Arifin Mochtar, *Menelisik Model Kamar Parlemen, Catatan untuk Penataan Kelembagaan DPD Indonesia*, Media Hukum, Vol.14, No.2, Desember 2001.

Soerjono Soekanto & Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif (Suatu Tinjauan Singkat)*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2001)

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

Sri Soemantri, *Catatan-Catatan Terhadap Rancangan Undang-undang Mahkamah Konstitusi, disampaikan pada seminar di Universitas Islam*, (Yogyakarta, 2002)

Suyuthi Pulungan, *Fiqih Siyasah Ajaran Sejarah dan Pemikiran*, (Jakarta:Raja Grafindo Persada, 1994)

Syaikh Khalid Muhammad Khalid, *5 Khalifah Kebanggan Islam Sejarah Para Pemimpin Besar Islam,* (Jakarta: Akbar Mdia, 2011)

Syamsul Anwar, *Al-Mawardi dan Teorinya tentang Khilafah*, Al- Jami'ah, No. 35, (Yogyakarta: UIN SUKA, 1987)

Tim Penulis IAIN Syarif Hidayatullah, *Ensiklopedi Islam*, (Jakarta: Djambatan, 1992)

Titik Triwula Tutik, *Restorasi Hukum Tata Negara Indonesia Berdasarkan Undang-undang Dasar Republik Indonesia 1945*, (Jakarta: Prenadamedia Group, 2017)

Titik Triwulan Tutik, *Konstruksi Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Amandemen UUD 1945*, (Jakarta: KENCANA, 2010)

W. Montgomery Watt, *Kejayaan Islam: Kajian Kritis dari tokoh Orientalis,* (Yogyakarta: Tiara Wacana yogya, 1990)

UUD NRI Tahun 1945.

Ketetapan MPR Nomor II/MPR/1973 tentang Tata Cara Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden Republik Indonesia.

Undang-undang Nomor 23 Tahun 2003 Tentang Pemilu Presiden dan Wakil Presiden, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 93.

Undang-undang Nomor 42 Tahun 2008 Tentang Pemilu Presiden dan Wakil Presiden, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 178.

Undang-undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilu Presiden dan Wakil Presiden, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 182.

Putusan Mahkamah Konstitusi No 51-52-59/PUU-VI/2008

Putusan MahkamahKonstitusi Nomor 14/PUU-XI/2013

Putusan MahkamahKonstitusi Nomor 70/PUU-XV/2017

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