ANALISIS *SIYĀSAH DUSTŪRĪYAH* TERHADAP PENCALONAN MANTAN NARAPIDANA SEBAGAI KEPALA DAERAH

(Studi Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 42/PUU-XIII/2015)

SKRIPSI

Oleh:
Muhammad Faqih
NIM. C75214006

Universitas Islam Negeri Sunan Ampel
Fakultas Syari'ah dan Hukum
Jurusan Hukum Publik Islam
Program Studi Hukum Tata Negara
Surabaya
2018

PERNYATAAN KEASLIAN

Yang bertanda tangan dibawah ini:

Nama	:	Muhammad Faqih
NIM	:	C75214006
Fakultas/Jurusan/prodi	:	Syariah/Hukum Publik Islam/Hukum Tata Negara
Judul Skripsi	:	Analisis *Maslahah Mursalah* Terhadap Pencalonan Mantan Narapidana Sebagai Kepaa Daerah (Studi Putusan Mahkamah Konstitusi No. 42/PUU-XIII/2017)

Dengan ini sungguh-sungguh menyatakan bahwasanya skripsi ini secara keseluruhan adalah hasil karya/penelitian saya sendiri, kecuali pada bagian yang dirujuk pada sumbernya.

Surabaya, 01 Juli 2018

Yang membuat pernyataan

METERAI TEMPEL 4000AADF942810831 6000 ENAM RIBU RUPIAH

Muhammad Faqih
NIM. C75214006

PERSETUJUAN PEMBIMBING

Skripsi yang ditulis oleh Muhammad Faqih dengan NIM: C75214006 ini telah diperiksa dan disetujui untuk dimunaqosahkan.

Surabaya, 01 Juli 2018

Pembimbing

Drs. Jeje Abdul. Rozak, M.Ag
NIP: 196310151991031003

PENGESAHAN

Skripsi yang ditulis oleh Muhammad Faqih NIM. C75214006 ini telah dipertahankan di depan sidang Majelis Munaqasah Skripsi Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Sunan Ampel Surabaya pada hari Selasa, tangga 31 Juli 2019 dan dapat diterima sebagai salah satu persyaratan untuk menyelesaikan program sarjana strata satu dalam Ilmu Syari'ah.

Majlis Munaqasah Skripsi:

Penguji I

Drs. Jeje Abdul Rozaq, M.Ag
NIP: 196310151991031003

Penguji II

Dr. H. Suis, M. Fil. I
NIP:196201011997031002

Penguji III

Dr. Nafi' Mubarok, SH, MHI
NIP: 197404142008011014

Penguji IV

Zakiyatul Ulya, MHI
NIP: 199007122015032008

Surabaya, 7 Agustus 2018
Mengesahkan,
Fakultas Syari'ah dan Hukum
Universitas Islam Negeri Sunan Ampel
Dekan,

Dr. H. Masruhan, M.Ag.
NIP: 195904041988031003

KEMENTERIAN AGAMA
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI SUNAN AMPEL SURABAYA
PERPUSTAKAAN
Jl. Jend. A. Yani 117 Surabaya 60237 Telp. 031-8431972 Fax.031-8413300
E-Mail: perpus@uinsby.ac.id

LEMBAR PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI
KARYA ILMIAH UNTUK KEPENTINGAN AKADEMIS

Sebagai sivitas akademika UIN Sunan Ampel Surabaya, yang bertanda tangan di bawah ini, saya:

Nama	: Muhammad Faqih
NIM	: C75214006
Fakultas/Jurusan	: Syari'ah dan Hukum/Hukum Tata Negara
E-mail address	: faqih2896@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 :
ANALISIS *SIYASAH DUSTURIYAH* TERHADAP PENCALONAN MANTAN NARAPIDANA SEBAGAI KEPALA DAERAH (Studi Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 42/PUU-XIII/2015)

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, 15 Agustus 2018

Penulis

(Muhammad Faqih)

ABSTRAK

Skripsi yang berjudul, "Analisis *Siyāsah Dustūrīyah* Terhadap Pencalonan Mantan Narapidana Sebagai Kepala Daerah (Studi Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 42/PUU-XIII/2015)" ini merupakan hasil penelitian pustaka yang bertujuan menjawab pertanyaan tentang: bagaimana pertimbangan hukum hakim dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 42/PUU-XIII/2015 Tentang Pencalonan Mantan Narapidana Sebagai Kepala Daerah dan bagaimana analisis *siyāsah dustūrīyah* terkait pencalonan mantan narapidana sebagai kepala daerah dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 42/PUU-XIII/2015.

Data penelitian ini dihimpun menggunakan metode dokumenter kemudian dianalisis dengan teknik deskriptif analisis yang bertujuan untuk membuat deskripsi atau gambaran mengenai obyek penelitian secara sistematis, faktual dan akurat mengenai kewenangan dari obyek penelitian dan dihubungkan dengan putusan terkait selanjutnya dianalisis menggunakan teori hukum Islam, yaitu *maṣlaḥah mursalah*.

Hasil penelitian menyimpulkan, bahwa: pertama, Putusan Mahkamah Konstitusi No. 42/PUU-XIII/2015 yang membolehkan mantan narapidana mencalonkan sebagai Kepala Daerah dengan beberapa persyaratan tertentu didasarkan adanya pertentangan pasal 7 hurug g dan pasal 45 ayat (2) huruf k Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Pemerintahan Daerah dengan pasal 1 ayat (1) dan (3), pasal 27 ayat (1), pasal 28C ayat (2) serta pasal 28D ayat (1) dan (3) UUD 1945; kedua, pertimbangan hukum hakim dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 42/PUU-XIII/2015 yang membolehkan mantan narapidana mencalonkan sebagai Kepala Daerah tersebut sesuai dengan *maṣlaḥah mursalah* karena mantan narapidana juga termasuk umat dalam negara Islam yang harus dilindungi hak-haknya, apabila bertaubat dengan sungguh-sungguh.

Dari kesimpulan di atas, berikut beberapa saran yang diajukan: pertama: bagi pemerintah khususnya pembentuk Undang-Undang untuk menerapkan keputusan mahkamah konstitusi sebagai referensi dalam pembuatan kebijakan-kebijakan agar tidak terjadi ketidakadilan dan ketidakpastian hukum bagi warga negara Indonesia, kedua, bagi para mantan narapidana agar bersungguh-sungguh untuk tidak mengulangi perbuatan yang serupa sehingga dapat mengembalikan kepercayaan masyarakat kepadanya seperti sedia kala.

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

Halaman

SAMPUL DALAM i

PERNYATAAN KEASLIAN ii

PERSETUJUAN PEMBIMBING iii

PENGESAHAN iv

ABSTRAK v

KATA PENGANTAR vi

DAFTAR ISI viii

DAFTAR TRANSLITERASI xi

BAB I PENDAHULUAN 1

A. Latar Belakang Masalah 1
B. Identifikasi dan Batasan Masalah 9
C. Rumusan Masalah 11
D. Kajian Pustaka 11
E. Tujuan Penelitian 13
F. Kegunaan Hasil Penelitian 13
G. Definisi Operasional 14
H. Metode Penelitian 15
I. Sistematika Pembahasan 17

BAB II PEMMPINAN DALAM ISLAM DAN *MAS}LAH}AH MURSALAH* 19

A. Pengertian Pemimpin Dalam Islam 19
B. Syarat-Syarat Pemimpin Dalam Islam 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

C. Karakter Seorang Pemimpin 24
D. Pengertian *Mas}lah}a* 27
E. Macam-Macam *Mas}lah}ah* 29
F. Kehujjahan dan Syarat-Syarat *Mas}lah}ah Mursalah* 33
G. Hak Asasi Manusia dalam Perspektif Islam 38

BAB III PENCALONAN MANTAN NARAPIDANA SEBAGAI KEPALA DAERAH 41

A. Pengertian Mantan Narapidana Korupsi 41
B. Hak Mantan Narapidana Untuk Menduduki Jabatan Publik 42
C. Partisispasi Mantan Narapidana Dalam Pemilu 47
D. Deskripsi Mahkamah Konstitusi 48
E. Putusan Mahkamah Konstitusi 53
1. Identitas Pemohon 53
2. Argumentasi Pemohon 55
3. Pertimbangan Hukum Hakim 58
4. Amar Putusan 61

BAB IV ANALISIS MASLAHAH MURSALAH TERHADAP PENCALONAN MANTAN NARAPIDANA SEBAGAI KEPALA DAERAH

A. Analisis Terhadap Pertimbangan Hukum Hakim dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 42/PUU-XIII/2015 Tentang Pencalonan Mantan Narapidana Sebagai Kepala Daerah……65

B. Analisis Maslahah Mursalah Terhadap Pencalonan Mantan Narapidana Sebagai Kepala Daerah……69

BAB V PENUTUP

A. Kesimpulan 75
B. Saran 76

DAFTAR PUSTAKA 78

LAMPIRAN

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

Hak Politik Warga Negara adalah bagian dari hak-hak yang dimiliki oleh warga negara dimana asas kenegaraannya menganut asas demokrasi. Yang mencakup hak politik merupakan bagian dari hak ikut serta dalam pemerintahan. Hak ikut serta dalam pemerintahan dapat dikatakan sebagai bagian yang sangat penting dari sebuah demokrasi.

Hak ini bahkan dapat dikatakan sebagai pengejawantahan dari demokrasi, sehingga jika hak ini tidak ada dalam suatu negara, maka negara tersebut tidak seharusnya dikatakan sebagai negara demokratis. Negara-negara yang menganut demokrasi, pada umumnya mengakomodir hak politik warga negaranya dalam suatu penyelenggaraan pemilihan umum, baik itu bersifat langsung maupun tidak langsung.

Hak pilih warga negara mendapatkan jaminan dalam berbagai instrumen hukum. Pasal 21 Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia (DUHAM) menentukan bahwa:[1]

[1] Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia, "Hak Politik Warga Negara (Sebuah Perbandingan Konstitusi)", dalam http://ditjenpp.kemenkumham.go.id/htn-dan-puu/2941-hak-politik-warga-negara-sebuah-perbandingan-konstitusi.html, diakses pada 7 Maret 2018.

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

1. Setiap orang berhak turut serta dalam pemerintahan negerinya sendiri, baik dengan langsung maupun dengan perantaraan wakil-wakil yang dipilih dengan bebas;
2. Setiap orang berhak atas kesempatan yang sama untuk diangkat dalam jabatan pemerintahan negerinya;
3. Kemauan rakyat harus menjadi dasar kekuasaan pemerintah; kemauan ini harus dinyatakan dalam pemilihan-pemilihan berkala yang jujur dan yang dilakukan menurut hak pilih yang bersifat umum dan berkesamaan, serta dengan pemungutan suara yang rahasia ataupun menurut cara-cara lain yang juga menjamin kebebasan mengeluarkan suara". Dalam Pasal 43 yang menentukan bahwa:

> "Setiap warga negara berhak untuk dipilih dan memilih dalam pemiliha umum berdasarkan persamaan hak melalui pemungutan suara yang langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan."

Hak pilih juga tercantum dalam *International Covenant on Civil and Political Rights* (ICCPR) yang telah diratifikasi Indonesia dengan UU No. 12 Tahun 2005 tentang Pengesahan *International Covenant on Civil and Political Rights* (Kovenan Internasional Tentang Hak-Hak Sipil Dan Politik). Pasal 25 ICCPR menentukan bahwa, Setiap warga negara juga harus mempunyai hak dan kebebasan, tanpa pembedaan apapun sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 dan tanpa pembatasan yang tidak beralasan:[2]

[2] Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2005 Tentang Pengesahan International on Civil and Political Rights (Kovenan Internasional Tentang Hak-Hak Sipil dan Politik).

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. Ikut dalam pelaksanaan urusan pemerintahan, baik secara langsung maupun melalui wakil-wakil yang dipilih secara bebas.
2. Memilih dan dipilih pada pemilihan umum berkala yang jujur, dan dengan hak pilih yang universal dan sama, serta dilakukan melalui pemungutan suara secara rahasia untuk menjamin kebebasan dalam menyatakan kemauan dari para pemilih;
3. Memperoleh akses pada pelayanan umum di negaranya atas dasar persamaan.

Dalam kaitannya memilih pejabat publik dalam pemerintahan, Indonesia menganut sistem pemilihan umum atau pemilu tak lain adalah dengan cara pemungutan suara oleh rakyat atau masyarakat guna menentukan siapa yang berhak dan dipandang mampu menjadi seorang pemimpin. Sebelum dilakukannya pemilihan umum maka seseorang yang ingin menduduki posisi tersebut harus terlebih dahulu mendaftarkan diri ke Komisi Pemilihan Umum (KPU) dengan syarat dan kriteria tertentu yang ditetapkan oleh undang-undang.

Akan tetapi banyak diantara calon yang gagal untuk tahap pencalonan, karena ada salah satu syarat yang tidak dipenuhi yaitu syarat tidak pernah dijatuhi hukuman pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap karana melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara lima tahun atau lebih.

Dengan adanya syarat tersebut banyak diantara calon yang merasa haknya dirugikan oleh undang-undang tersebut, diantara calon yang merasa

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

haknya dirugikan itu adalah Jumanto dan Fathor Rasyid mereka berdua seorang warga negara Indonesia yang ingin mencalonkan diri sebagai calon kepala daerah pada tahun 2015. Karena dirasa bahwa undang-undang tersebut tidak adil pada mantan narapidana, sehingga dilakukanlah uji materi terhadap undang-undang tersebut ke Mahkamah Konstitusi.

Pemohon pada uji materi ini adalah Jumanto yang akan mencalonkan diri sebagai kepala daerah (bupati atau wakil bupati) di kabupaten Probolinggo yang gagal karena terganjal kasus pidana khusus (korupsi) karena pernah dipenjara s elama 7 tahun. Dan Fathor Rasyid yang akan mencalonkan diri sebagai bupati di Kabupaten Situbondo yaitu terjerat kasus korupsi dengan pidana penjara 4 tahun dengan denda 100.000.000 (*seratus juta rupiah*).[3]

Adapun objek permohonan yaitu Pengujian Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Wali Kota menjadi Undang-Undang.

Dalam permohonan tersebut norma-norma yang diajukan untuk diuji adalah:[4]

1. Pasal 7 huruf g Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015

> Warga Negara Indonesia yang dapat menjadi Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur, Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati, serta

[3] Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 42/PUU-XIII/2015. Tentang Pencalonan Mantan Narapidana Sebagai Kepala Daerah, 2.
[4.] 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

Calon Walikota dan Wakil Wali Kota adalah yang memenuhi syarat sebagai berikut:

(g) tidak pernah dijatuhi pidana penjara berdasarkan putusan pengailan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 tahun atau lebih.

2. Pasal 45 ayat (2) huruf K Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015

Dokumen persyaratan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi:

(k) surat keterangan tidak pernah dijatuhi pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap, karena melakuka tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 tahun atau lebih dari Pengadilan Negeri yang wilayah hukumnya meliputi tempat tinggal calon, sebagai bukti pemenuhan syarat calon sebagaimana dimaksud dalam Pasal & huruf g.

Adapun norma yang dijadikan sebagai dasar pengujian oleh Mahkamah Konstitusi, yaitu:

1. Pasal 1 ayat (2) dan ayat (3) UUD 1945

(2) Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar.
(3) Negara Indonesia adalah Negara hukum.

2. Pasal 27 ayat (1) UUD 1945

(2) Segala warga negara bersama kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dab wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya.

3.Pasal 28 C ayat (2) UUD 1945

(1) Setiap orang berhak untuk memajukan dirinya dalam memperjuangkan haknya secara kolektif untuk membangun masyarakat, bangsa, dan negaramya.

4. Pasal 28 D ayat (1) dan ayat (3) 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

(1) Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindunga, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum.
(3) Setiap warga negara berhak memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan.

Tak hanya itu saja pemohon juga memiliki alasan-alasan diantaranya yaitu:[5]

1. Pemilihan kepala daerah (gubernur, bupati, dan walikota) sebagai bagian dari proses demokrasi merupakan warisan reformasi yng membedakan dengan orde sebelumnya, peraturan perundang-undangan pasca reformasi telah memberika kedaulatan secara penuh kepada rakyat untuk memilih secara langsung pemimpin daerahnya, namum bukan berarti seseorang yang pernah dinyatakan bersalah berasarkan putusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap tidak boleh berpartisipasi dalam pemilihan kepala daerah, karena dalam pasal 27 ayat (1) UUD 1945 memberikan jaminan kedudukan di dalam hukum bagi seluruh warga negara.
2. Proses demokrasi memerlukan partisipasi aktif dari setiap orang dalam suatu negara yang merupakan bentuk kedaulatan rakyat dan hal tersebut dijamin dalam pasal 1 ayat (2), dan (3), pasal 27 ayat (1), pasal 28 C ayat (2), pasal 28 D ayat (1), dan (3) UUD 1945.
3. Adanya larangan mencalonkan diri kepada seseorang untuk menjadi kepala daerah karena pernah dihukum dengan ancaman hukuman 5 tahun atau lebih merupakan aturan yang sewenang-wenang, sehingga seakan-akan pembuat undang-undang menghukum seseorang tanpa batas waktu

[5.] Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 42/PUU_XIII/2015 Tentang Pencalonan Mantan Narapidana Sebagai Kepala Daerah, 3-20.

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

selamanya tidak berhak menjadi kepala daerah, selain itu akan menghambat seseorang untuk berpartisipasi secara aktif dalam salah satu agenda demokerasi di negeri ini.

Dengan alasan dan pertimbangan hukum Mahkamah Konstitusi mengabulkan bersyarat pengujian Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tntang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Dengan adanya keputusan tersebut maka peluang mantan narapidana untuk mengikuti pencalonan sebagai kepala daerah tebuka lebar bagi siapapun dan pada akhirnya Jumanto dan Fathor Rasyid bernafas lega karena berkat usahanya untuk memperjuangkan haknya telah terkabulkan.

Pasca persoalan ini maka akan sangat menarik jika dibahas lebih terperinci dan mendalam perihal pencalonan mantan narapidana sebagai kepala daerah, apakah masih relevan atau masih rancu tentang peraturan atau undang-undang yang ada atau justru malah menimbulkan masalah-masalah baru jika dikaitkan dalam perspektif islam.

Islam sebagai agama yang tidak hanya mngurusi urusan ibadah, telah dipraktekkan oleh pengikutnya dalam bentuk institusi politik negara. Semenjak wafatnya Rasulullah saw., Islam tampil dalam bentuk yang nyata sebagai institusi negara. Dalam banyak hal, dapat ditemukan kenyataan-

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

kenyataan sejarah yang menunjuk pada eksistensi negara. Trutama sejak berdirinya Daulah Bani Umayah hingga hancurnya Khilafah Turki Utsmani.

Dari kenyataan sejarah yang panjang sejak abad ke-7 hingga abad ke-21 M, umat Islam telah mempraktikkan kehidupan poltik yang begitu kaya dan beragam yang meliputi bentuk negara dan sistem pemerintahan. Lebih-lebih sejak terbebasnya dunia Islam dari kolonialisme Barat, dunia Islam telah mempraktikkan sistem politik yang berbeda dengan masalalunya. Jika dilihat dari kenyataan sejarah, umat Islam telah mempraktikkan bentuk negara kesatuan dan negara federeral. Kedua bentuk negara tersebut hidup dalam konteks sejarah yang berbeda sesuai dengan kondisi yang dihadapi.[6]

Dalam mushaf Al-Qur'an surat An-Nisa' ayat 59: 23 telah dijelaskan:

يَٰٓأَيُّهَا ٱلَّذِينَ ءَامَنُوٓاْ أَطِيعُواْ ٱللَّهَ وَأَطِيعُواْ ٱلرَّسُولَ وَأُوْلِي ٱلۡأَمۡرِ مِنكُمۡۖ فَإِن تَنَٰزَعۡتُمۡ فِي شَيۡءٖ فَرُدُّوهُ إِلَى ٱللَّهِ وَٱلرَّسُولِ إِن كُنتُمۡ تُؤۡمِنُونَ بِٱللَّهِ وَٱلۡيَوۡمِ ٱلۡأٓخِرِۚ ذَٰلِكَ خَيۡرٞ وَأَحۡسَنُ تَأۡوِيلًا

Artinya: "Hai orang-orang yang beriman taatlah kepada Allah, dan taatlah kepada Rasul, dan taatlah kepada ulil amri di antara kamu. Dan apabila datang kepada mereka berita tentang keamanan atapun ketakutan, mereka lalu menyiarkannya. Dan kalau mereka menyerahkannya kepada Rasul dan ulil amri diantara mereka, tentulah orang-orang yang ingin tahu kebenarannya (akan dapat) mengetauinya dari mereka (Rasul dan ulil amri)".

Pada dasarnya, Nabi, Rasul, dan Wali Allah adalah pejuang-pejuang penegak hak asasi manusia yang paling utama. Mereka tidak hanya sekedar membawa serangkaian ajaran-ajaran akan tetapi juga mengajarkan hak-hak asasi manusia sebagaimana termuat dalam kitab-kitab Suci, seperti Zabur,

[6] Mujar Ibnu Syarif dan Khamami Zada, *Fiqih Siyasah; Doktrin dan Pemikiran Politik Islam,* (Jakarta: Penerbit Erlangga, 2008), 198.

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

Taurat, Injil, dan al-Qur'an, dan sekaligus memperjuangkannya dengan penuh kesungguhan dan pengorbanan.

Setelah dilihat dari sudut pandang Islam ternyata Indonesia telah melakukan praktik yang relative hamper sama, akan tetapi dengan perkembangan yang sangat cepat Indonesia mengalami perubahan dan pengaruh dari negara-negara Eropa dan Amerika yang menyebabkan berubahnya pola pemikiran dalam mengatur pemerintahannya.

Dari hal ini akan muncul petanyaan besar yaitu apakah dengan perkembangan dan pengaruh tersebut akan bertolak belakang dengan konsep Islam, sehingga menjadi pembahasan yang menarik apabila perpolitikan di Indonesia dan dalam jangka tiga bulan mendatang di Jawa Timur akan ada pemilihan gubernur dan khususnya terkait pencalonan mantan narapidana sebagai kepala daerah yang akan dibahas secara mendalam dan komprehensif dalam skripsi kali ini yang berjudul "Analisis *Maṣlaḥah Mursalah* Terhadap Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 42/PUU-XIII/2015 Tentang Pencalonan Mantan Narapidana Sebagai Kepala Daerah".

B. Identifikasi Masalah dan Batasan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang mengenai pencalonan mantan narapidana sebagai kepala daerah dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 42/PUU-XIII/2015, ada beberapa masalah yang dapat diidentifikasi yaitu:

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. Adanya diskriminasi terhadap mantan narapidana dalam hal ini pencalonan kepala daerah.
2. Kesewenang-wenangan dalam membuat undang-undang yang mengakibatkan ketidak adilan bagi setiap warga negara.
3. Terdapat pelanggaran Hak Asasi Manusia, yaitu hak seorang mantan narapidana diambil secara paksa.
4. Sebelumnya telah ada putusan yang sama, akan tetapi tidak dijadikan acuan oleh pembuat undang-undang.
5. Adanya pertentangan antara undang-undang terhadap undang-undang dasar.
6. Tidak adanya penjelasan secara terperinci dalam hal pencalonan mantan narapidna sebagai kepala daerah.
7. Pertimbangan hukum hakim dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 42/PUU-XIII/2015 Tentang Pencalonan Mantan Narapidana Sebagi Kepala Daerah
8. Analisis *siyāsah dustūrīyah* terkait pencalonan mantan narapidana sebagai kepala daerah dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 42/PUU-XIII/2015

Berawal dari identifikasi masalah maka dalam penelitian kali ini penulis akan membatasi masalah agar tidak terlalu melebar dan lebih fokus dalam pembahasannya yaitu:

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. Pertimbangan hukum hakim dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 42/PUU-XIII/2015 Tentang Pencalonan Mantan Narapidana Sebagi Kepala Daerah
2. Analisis *siyāsah dustūrīyah* terkait pencalonan mantan narapidana sebagai kepala daerah dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 42/PUU-XIII/2015

C. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang dan identifikasi masalah yang ada, maka yang akan menjadi rumusan masalah dalam penelitian kali ini adalah:

1. Bagaimana pertimbangan hukum hakim dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 42/PUU-XIII/2015 Tentang Pencalonan Mantan Narapidana Sebagai Kepala Daerah?
2. Bagaimana analisis *siyāsah dustūrīyah* terkait pencalonan mantan narapidana sebagai kepala daerah dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 42/PUU-XIII/2015?

D. Kajian Pustaka

Berikut akan diuraikan secara singkat tentang kajian/penelitian yang sudah pernah dilakukan baik persamaan atau perbedaan seputar pencalonan mantan narapidana sebagai kepala daerah. Agar tidak terjadi pengulangan atau duplikasi penelitian. Berikut adalah temuan penulis terkait masalah yang akan ditulis:

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. Skripsi oleh Qurrotul Aini, yang berjudul "*Tinjauan Fiqih Siyāsah Terhadap Keputusan Mahkamah Konstitusi Tentang Pemilihan Kepla Daerah dari Calon Independen*". Dalam skripsi tersebut pada prinsipnya lebih terfokus pada syarat-syarat dan prosedur pengangkatannya dari calon tunggal ditinjau dari *fiqih siyāsah*. Adapun putusan Mahkamah Konstitusi tentang pemilihan kepala daerah dari calon independen dianalisis terhadap *fiqih siyāsah*, yang membolehkan putusan tersebut dengan syarat dan prosedur yang wajib dilalui oleh calon tunggal sama dengan syarat dan prosedur dalam *fiqih siyāsah*.
2. Skripsi oleh Musyafiatun yang berjudul, "Analisis *Fiqih Siyāsah* Terhadap Putusan MK No. 04/PUU-VII/2009 Tentang Pencalonan Mantan Narapidana Sebagai Anggota Legislatih, DPD, dan Kepala Daerah". Dalam skripsi ini lebih kepada pembahasan mengenai pencalonan anggota legislatife, DPD, dan Kepala Daerah di tinjau dengan Keputusan Mahkamah Konstitusi dan dengan pendekatan *fiqih siyāsah dustūrīyah*.
3. Skripsi oleh Nur Mukhlisah yang berjudul, *"Perspektif Fiqih Siyāsah Terhadap Syarat-Syarat Calon Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Dalam Pasal 28 (1) PP No. 6 Tahun 2005 Tentang* Pemilihan Pengesahan Pengangkatan dan Pemberhentian Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah". Dalam skripsi tersebut pada intinya menjelaskan mengenai syarat-syarat calon kepala daerah dan wakil kepala daerah ditinjau dari PP No. 06/2005 dan juga dianalisis menggunakan *fiqh siyāsah*.

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 kajian Pustaka yang diuraikan di atas maka yang menjadi perbedaan adalah skripsi kali ini membahas mengenai pencalonan mantan narapidana sebagai kepala daerah dengan studi Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 42/PUU-XIII/2015 dengan menggunakan teori *siyāsah dustūrīyah* berupa pendekatan *maṣlaḥah mursalah*.

E. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan yang ingin dihasilkan dalam penelitian skripsi kali ini adalah:

1. Mengetahui pertimbangan hukum hakim dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 42/PUU-XIII/2015 terkait Tentang Pencalonan Mantan Narapidana Sebagai Kepala Daerah.
2. Mengetahui analisis *siyāsah dustūrīyah* terkait pencalonan mantan narapidana sebagai kepala daerah dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 42/PUU-XIII/2015.

F. Kegunaan Hasil Penelitian

Adapun hasil penelitian ini diharapkan berguna baik dari segi teoritis atau praktis.

1. Secara teoritis, penelitian ini diharapkan mampu menambah pengetahuan dan keilmuan tentang hukum positif ataupun hukum Islam khususnya terkait pencalonan mantan narapidana sebagai kepala daerah.

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

2. Secara praktis, penelitian ini diharapkan berguna agar diterapkan dalam pemenuhan syarat calon mantan narapidana sebagai kepala daerah. Agar dijadikan pedoman atau pertimbangan dalam 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

G. Definisi Oprasional

Untuk memahami terkait judul penelitian ini, agar tidak terjadi kesalahpahaman dalam memahami maksud yang terkandung maka peneliti menguraikan gambaran umum atau kata kunci sebagai berikut:

1. *Siyāsah dustūrīyah* di sini adalah *maṣlaḥah mursalah*, yang merupakan salah satu metode dalam menetapkan hukum Islam yang berkaitan dengan masalah-masalah yang ketetapannya sama sekali tidak disebutkan dalam nash dengan perimbangan untuk mengatur kemaslahatan hidup manusia. Prinsipnya menarik manfaat dan menghindarkan kerusakan dalam upaya memelihara tujuan hukum yang lepas dari ketentuan syara'.[7]
2. Mantan Narapidana adalah orang yang pada waktu lalu pernah menjalani hukuman pidana sebab telah melakukan kejahatan atau orang yang telah dibebaskan dari segala tuduhan dan berhak memperoleh kemerdekaannya kembali.
3. Putusan Mahkamah Konstitusi adalah pernyataan hakim MK sebagai pejabat negara yang melaksanakan tugas kekuasaan kehakiman yang diberi wewenang untuk itu yang diucapkan di persidangan dan bertujuan untuk menyelesaikan suatu perkara.[8] Dalam skripsi kali ini lebih terfokus pada Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 42/PUU-XIII/2015.

---

[7] Suyuti Pulungan, *Fiqh Siyasah; Ajaran Sejarah dan Pemikiran* (Jakarta: PT Raja Gravindo, 1994), 32-33.
[8] Soeparmono, *Hukum Acara Perdata dan Yurisprudensi* (Bandung: Mandar Maju, 2005), 146.

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

H. Metode Penelitian

Penelitian dengan judul "Analisis Maṣlaḥah Mursalah Terhadap Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 42/PUU-XII/2015 Tentang Pencalonan Mantan Narapidana Sebagai Kepala Daerah" adalah penelitian normatif dengan cara menemukan sebuah masalah dalam sebuah buku, dokumen, berita dan jurnal:

1. Data yang dikumpulkan
   a. Data tentang Mahkamah Konstitusi.
   b. Data tentang fungsi, tugas dan wewenang Mahkamah Konstitusi.
   c. Data tentang dasar hukum putusan Mahkamah Konstitusi tentang pencalonan mantan narapidana sebagai kepala daerah (Putusan Mahamah Konstitusi Nomor 42/ PUU-XIII/2015).
2. Sumber data

   Adapun sumber data yaitu meliputi sumber primer dan sekunder:

   a. Sumber primer yaitu:
      1) Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 42/PUU-XIII/2015.
      2) Internet (Direktori Putusan Mahkamah Konstitusi).
   b. Sumber sekunder yaitu berasal dari buku-buku dan jurnal yang ada kaitannya dengan penelitian.
      1) Abdul Qodir Jailani, *Negara Ideal Menurut Konsepsi Islam* (Surabaya: PT Bina Ilmu, 1995).

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) Ahm. Djazuli, *Fiqih Siyasah: Implementasi Kemaslahatan Umat Dalam Rambu-Rambu Syari'at* (Bandung: Prenada Media, 2007).
3) Imam al-Mawardi, *Al-Ahkam As-Sultaniyah, diterjemhkan oleh fadli bahri, yang berjudul hukum-hukum penyelenggaraan negara dalam syar'iat Islam* (Jakarta: Darul Falah, 2006).
4) Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyāsah Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam* (Jakarta: Gaya Media Pratama, 2007).
5) Mujar Ibnu Syarif dan Khamami Zada, *Fiqih Siyasah; Doktrin dan Pemikiran Politik Islam* (Jakarta: Penerbit Erlangga, 2008).
6) Ni'matul Huda, *Politik Ketatanegaraan Indonesia Kajian Terhadap Dinamika Perubahan UUD 1945.*
7) Suyuti Pulungan, *Fiqh Siyāsah; Ajaran Sejarah dan Pemikiran* (Jakarta: PT Raja Gravindo, 1994).

3. Teknik Pengumpulan Data

Agar dapat mengumpulkan data yang dibutuhkan dilakukan dengan cara:

a. Membaca *literature* atau buku yang berkaitan dengan penelitian
b. Mencatat data yang diperlukan dalam penelitian

4. Teknik Analisis Data

Analisis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah menggunakan metode deskriptif analisis yaitu mencari suatu permasalahan tentang pencalonan mantan narapidana sebagai kepala daerah dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 42/PUU-XIII/2015 untuk dianalisis

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

dengangan teori *maṣlaḥah mursalah*, mulai dari dasar hukum yang digunakan oleh Mahkamah Konstitusi, bunyi putusan yang pada akhirnya disusun secara obyektif dan sistematis, sehingga dapat disimpulkan dengan menggunakan pola berfikir deduktif.

I. Sistematika Pembahasan

Agar pembahasan dalam penelitian kali ini mudah dipahami dan tersusun secara sistematis, maka penulis menggunakan sistematika pembahsan sebagai berikut:

Bab Pertama merupakan bab pendahuluan yang memuat latar belakang, identifikasi dan batasan masalah, rumusan masalah, kajian pustaka, tujuan penelitian, kegunaan hasil penelitian, definisi oprasional, metode penelitian, sistematika pembahasan.

Bab Kedua memuat konsep pemimpin dalam Islam dan *maṣlaḥah mursalah*

Bab Ketiga memuat isi Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 42/PUU- XIII/2015 tentang pencalonan mantan narapidana sebagai kepala daerah, yang berupa gambaran dasar tentang Mahkamah Konstitusi, tugas, fungsi, dan wewenang Mahkamah Konstitusi serta dasar hukum Mahkamah Konstitusi.

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 Keempat memuat tinjauan *siyāsah dustūrīyah* terhadap Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 42/PUU-XIII/2015 Tentang Pencalonan Mantan Narapidana Sebagai Kepala Daerah.

Bab Kelima merupakan bab terakhir diantaranya memuat penutup yang meliputi kesimpulan yaitu jawaban singkat dari rumusan masalah dan saran.

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

PEMIMPIN DALAM ISLAM DAN *MAṢLAḤAH MURSALAH*

A. Pengertian Pemimpin dalam Islam

Pasca Khulafaur Rasyidin, pengkafiran sesama muslim makin marak. Persoalannya terletak pada siapa yang pantas menjadi *khalīfah* (pemimpin)? Selain itu dan ini menjadi kajian menarik adalah persyaratan apa saja yang harus ada pada diri seorang *khalīfah* dan apa misi yang dibawa dan diemban oleh seorang khalifah di muka bumi ini? Banyak term yang digunakan al-Qur'an dalam membahas tentang kepemimpinan, yaitu; *al-īmam*, *al-khilāfah*, Ulil Amri, dan *al-mālik*.[9]

Pemimpin berasal dari kata "pimpin" (dalam bahasa Inggris, lead) berarti bimbing dan tuntun. Dengan demikian, di dalamnya ada dua pihak yang terlibat, yaitu yang dipimpin dan yang memimpin. Setelah ditambah awalan "pe" menjadi pemimpin (dalam bahasa Inggris, *leader*), ia berarti orang yang menuntun atau yang membimbing.[10]

Secara etimologi pemimpin adalah orang yang mampu mempengaruhi serta membujuk pihak lain agar melakukan tindakan pencapaian tujuan

[9] Harun Nasution, *Ensiklopedi Islam Indonesia* (Jakarta: Djambatan, 1992), 604.
[10] Surahman Amin dan Ferry M Siregar, "Pemimpin dan Kepemimpinan dalam Al-Qur'an", *Studi Al-Qur'an*, No. 1 (Oktober 2015), 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

bersama, sehingga dengan demikian yang bersangkutan menjadi awal struktur dan pusat proses kelompok.[11]

Sedangkan dalam istilah Islam pemimpin dikonotasikan dengan kata khalifah, amir atau imamah. Khalifah adalah pengganti yaitu seseorang yang menggantikan tempat orang lain yang lain dalam beberapa persoalan. Dengan demikian dapat dikatakan bahwa kata khalifah yang berarti pengganti telah berkembang menjadi " titel atau gelaran bagi pemimpin tertinggi masyarakat Muslim sebagai gelar yang berlabel agama"[12] Sesuai dengan firman Allah Swt, dalam Al-Quran Surat Al-Baqarah ayat 30:

وَإِذْ قَالَ رَبُّكَ لِلْمَلَٰٓئِكَةِ إِنِّي جَاعِلٌ فِي ٱلْأَرْضِ خَلِيفَةً ۖ قَالُوٓا۟ أَتَجْعَلُ فِيهَا مَن يُفْسِدُ فِيهَا وَيَسْفِكُ ٱلدِّمَآءَ وَنَحْنُ نُسَبِّحُ بِحَمْدِكَ وَنُقَدِّسُ لَكَ ۖ قَالَ إِنِّيٓ أَعْلَمُ مَا لَا تَعْلَمُونَ

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

Istilah lain yang digunakan yaitu Ulil Amri**,** istilah ini terdiri dari dua kata yaitu; *Ulu* artinya pemilik dan *al-Amr* artinya perintah atau urusan. Kalau kedua kata tersebut digabung, maka artinya ialah pemilik kekuasaan. Pemilik kekuasaan di sini bisa bermakna Imam dan Ahlul Bait, bisa juga bermakna para

---

[11] Departemen Pendidikan Nasional, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, edisi III, cet. II (Jakarta: Balai Pustaka, 2002), 874.

[12] J. Suyuti Pulungan, *Fiqih Siyasah; Ajaran dan Pemikiran*, edisi I, cet. III (Jakarta: PT.Raja Grafindo Persada, 1997), 48-49.

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

penyeru ke jalan kebaikan dan pencegah ke jalan kemungkaran, bisa juga bermakna fuqaha dan ilmuan agama yang taat kepada Allah Swt.[13]

B. Syarat-Syarat Pemimpin dalam Islam

Adapun syarat-syarat seorang pemimpin menurut beberapa ulama dan fuqoha diantaranya, Al-Mawardi, tokoh utama dari kalangan Qaḍī yang hidup pada abad pertengahan menyebutkan syarat utama bagi seorang pemimpin yaitu;[14]

1. Adil dalam arti yang luas,
2. Punya ilmu untuk dapat melakukan ijtihad di dalam menghadapi persoalan-persoalan dan hukum,
3. Sehat pendengaran, mata dan lisannya supaya dapat berurusan langsung dengan tanggungjawabnya,
4. Sehat badan, sehingga tidak terhalang untuk melakukan gerak dan melangkah cepat,
5. Pandai dalam mengendalikan urusan rakyat dan kemaslahatan umum,
6. Berani dan tegas membela rakyat dan menghadapi musuh, dan
7. Dari keturunan Quraisy.

Al-Ghazali, dalam beberapa bukunya secara ringkas juga membicarakan tentang syarat-syarat seorang pemimpin. Ia mengatakan,

[13] Iqbal, *Negara Ideal Menurut Islam* (Jakarta: Ladang Pustaka & Intimedia 2002), 27.
[14] Yusuf Musa, *Politik dan Negara dalam Islam* (Surabaya: Al-Ikhlas 1990), 59.

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

”Tidaklah diragukan bahwa menentukan seseorang untuk dijadikan imam sekedar menuruti selera tidaklah boleh. Dia haruslah orang yang memiliki keistimewaan dibandingkan dengan seluruh orang yang ada”. Al-Ghazali kemudian menyebutkan syarat-syarat sebagai berikut; (1) merdeka, (2) laki-laki, (3) mujtahid, (4) berwawasan luas, (5) adil, (6) baligh, dan (7) tidak boleh wanita.[15]

Ibn Hisyam, ulama fiqih besar pada zamannya menyebut lima syarat yang harus ada pada diri seorang pemimpin. Syarat ini lebih sederhana dibandingkan dengan al-Mawardi, yaitu;[16]

1. Dari kalangan Qurasy,
2. Baligh, merujuk pada sabda Nabi, ”Pena diangkat dari tiga golongan, anak-anak sampai dewasa, orang gila sampai sembuh, dan orang tidur sampai sadar”,
3. Laki-laki, dasar yang digunakan adalah sabda Rasulullah, ”Tidak akan beruntung suatu kaum yang menyerahkan urusan mereka kepada seorang perempuan”,
4. Muslim, karena Allah Swt. berfirman ”Allah tidak akan memberikan jalan kepada orang kafir untuk (menguasai) kaum mukmin” (QS. An-Nisa’:141), dan

[15] Ibid.
[16] 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

5. Paling menonjol di dalam masyarakatnya, mengetahui hukum-hukum agama, secara keseluruhan taqwa kepada Allah swt, dan tidak diketahui berbuat fasik.

Ibn Khaldun, seorang kritikus yang tajam dan pembangun sosiologi juga mengetengahkan beberapa syarat yang harus dipenuhi oleh seorang yang menduduki jabatan sebagai seorang imam (pemimpin) yaitu;[17]

1. Berilmu, karena ia menjadi pelaksana hukum Allah Swt. Ia harus mujtahid dan tidak bertaklid,
2. Adil, pemimpin adalah jabatan tertinggi, selain menduduki dan meliputi jabatan keagamaan juga jabatan politik di tengah-tengah umat dan negara,
3. Punya kemampuan, adalah keberanian untuk menegakkan hukum dan menghadapi musuh, ahli strategi dan pandai memobilisasi masyarakat, arif dan peka terhadap keadaan serta kuat di dalam mengendalikan politik,
4. Sehat badan seperti selamat dari buta, bisu, tuli dan pekak serta selamat dari cacat mental seperti gila dan hilang akal.

Banyak sekali perbedaan pendapat mengenai syarat-syarat seorang pemimpin menurut para ulama atau fuqoha, akan tetapi jika ditarik benang merahnya maka kesemua syarat meliputi diantaranya adalah:

1. Seorang pemimpin harus memiliki fisik yg ideal, artinya tidak cacat, sehat, baik sehat jasmani maupun rohaninya. Sebagai ikhtiar untuk mendukung tugas dan tanggungjawabnya. Sehingga mobilitas berjalan dengan normal, lancar dan tidak terganggu oleh fisik.

[17] Ibid., 61.

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. Seorang pemimpin juga harus memiliki mental dan spiritual yang baik, sehingga kualitas seorang pemimpin bisa dikategorikan jujur, adil, dan terpercaya. Dan ia adalah seorang yang pastinya beriman dan bertaqwa, kualitas spiritual pun tidak diragukan lagi, jadi hablum minallah dan hablum minannas nya pun sama-sama terjaga dengan baik dan sempurna.
3. Seorang pemimpin juga dituntut agar memiliki keahlian dan kemampuan, maksudnya ialah seorang pemimpin harus memiliki wawasan yang luas, berilmu, keterampilan dalam hal kepemimpinan, cerdas, kompeten, profesional dan bertanggungjawab.

C. Karakter Seorang Pemimpin

Kepemimpinan yang sempurna itu hanyalah ada pada diri Nabi dan Rasul. Karena mereka adalah hamba pilihan Allah Swt. Adalah sebuah hal yang wajar jika umat menjdikan para Nabi dan Rasul sebagai rujukan dan suri tauladan dalam hal kepemimpinan. Salah satu caranya yaitu engan menghidupkan kembali nilai-nilai universal kepemimpinan Nabi dan Rasul.

Ada empat model kepemimpinan yang melekat pada diri Nabi Muhammad Saw., yaitu:[18]

1. *Ṣiddiq*, secara etimologis berati benar, jujur, apa adanya, dan tidak menyembunyikan sesuatu. Ia merupakan lawan kata dari dusta. Dalam

[18]M.Fahri, "*Kepemimpinan dalam Perspektif Islam*", dalam http://ejournal.umm.ac.id/index.php/bestari/article/view/153, diakses pada 18 April 2018.

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

konteks yang berbeda, *ṣiddiq* juga diartikan sebagai suatu yang haq. *Ṣiddiq* terbagi dalam tiga kategori; (1) *ṣiddiq* dalam perkataan, (2) *ṣiddiq* dalam sikap, dan (3) *siddiq* dalam perbuatan.

2. *Amānah*, secara etimologis berarti kejujuran, kepercayaan, titipan dan terkadang juga diartikan dengan keadaan aman. *Amānah* dibagi menjadi dua; (1) *amānah* dari Allah Swt, dan (2) *amānah* manusia kepada manusia. *Amānah* yang pertama yaitu berupa kemampuan berlaku adil dan tugas-tugas keagamaan, sedangkan *amānah* bentuk kedua adalah mewakilkan kepada orang lain untuk memelihara hak-haknya.
3. *Tablīgh,* menurut bahasa artinya menyampaikan, mengutarakan, memberi atau mengeluarkan sesuatu kepada orang lain. Diperluas lagi juga dapat diartikan sebagai suatu ajakan atau dakwah. Karena tugas Nabi dan Rasul adalah menyampaikan risalah dan firman Allah kepada umat manusia. Risalah yang disampaikan kepada kaumnya dan atau untuk universalitas umat manusia berisi tentang perintah dan larangan. Tak berhak baginya menambah atau mengurangi. Allah memerintahkan padanya untuk menegakkan yang makruf dan mencegah yang mungkar serta berlaku bijaksana dalam kedua urusan tersebut, (QS. Ali Imran: 110 dan QS. Al-Nahl: 90). Kepemimpinan erat kaitannya dengan tugas dan tanggungjawab untuk menyampaikan sesuatu kepada umat yang dipimpinnya. Hukum dan aturan yang dibuat Allah dan diperuntukkan pada umat manusia adalah tugas mulia yang harus disampaikan para Nabi dan Rasul kepada kaumnya agar terwujud suatu tatanan kehidupan yang bahagia di dunia dan bahagia

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 akhirat. Disamping memang karena kehendak Allah, para Nabi dan Rasul tersebut telah menjalankan tugas dengan seindah-indahnya dan sebaik-baiknya.

4. *Faṭanah*, artinya cerdik, pandai, cerdas, pintar dan masih banyak arti lain yang semisal. Cerdik digunakan untuk membangun dan merancang sebuah strategi atau siasat. Pandai digunakan untuk menyelesaikan suatu masalah. Cerdas berguna untuk percepatan penyelesaian sebuah problem, sedangkan pintar digunakan untuk mecari berbagai macam alternatif penyelesaian terbaik.

Sebagai hamba pilihan, para Nabi dan Rasul oleh Allah Swt dianugerahi tingkat kecerdasan dan kepandaian yang melebihi dari kecerdasan dan kepandaian hamba-Nya yang lain. Kecerdikan dan kepandaian tersebut dipergunakan untuk merancang cita-cita luhur umat manusia yaitu; bahagia di dunia dan bahagia pula di akhirat.

Keempat model kepemimpinan para Nabi dan Rasul sebagaimana yang dikemukakan di atas; *siddiq, amanah, tabligh* dan *fathanah* adalah sebuah sifat dan karakter terbaik untuk dijadikan tauladan dalam mengembangkan potensi kepemimpinan individu maupun kelompok. Nilai-nilai yang terkandung dalam sifat *ṣiddiq, amānah, tablīgh* dan *faṭanah* memiliki kekuatan yang dahsyat dan luar biasa. Keempatnya adalah satu kesatuan yang sinergis dan saling melengkapi. Variabel dari sifat-sifat tersebut sudah teruji kesuksesan dan keberhasilannya. Sebagaimana sukses dan berhasilnya para Nabi dan Rasul. Karakter kepemimpinan sebagaimana yang ada pada Nabi dan Rasul sudah

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

terbukti keberhasilannya. Tugas kita sekarang hanya tinggal mengembangkan karakter kepemimpinan tersebut agar lebih *adpatif* dan *up to date* dengan perkembangan zaman dan waktu.

D. Pengertian *Maṣlaḥah*

Maṣlaḥah (مَصْلَحَة) berasal dari kata *ṣalah* (صَلَحَ) dengan penambahan "alif" di awalnya yang secara arti kata berarti "baik" lawan dari kata "buruk" atau "rusak". Ia adalah mashdar dengan arti kata salah (صَلَحُ) yaitu "manfaat" atau "terlepas dari padanya kerusakan". Pengertian *maṣlaḥah* dalam bahasa arab adalah perbuatan-perbuatan yang mendorong kepada kebaikan manusia.[19]Secara etimologi *maṣlaḥah* sama dengan manfaat, baik dari segi lafal maupun makna. *Maṣlaḥah* juga berarti manfaat atau suatu pekerjaan yang mengandung manfaat.[20]

Ulama *ushul fiqh* mengemukakan pengertian terminologi *maṣlaḥah* dalam beberapa definisi dan uraian, yang satu sama lain memiliki persamaan. Definisi-definisi tersebut antara lain adalah sebagai berikut:

1. Menurut Imam al-Ghazali Sebagaimana dikutip dalam buku *Ushul Fiqh* karangan *Abd Rahman Dahlan* mengemukakan penjelasan sebagai berikut:[21]

[19] Amir Syarifuddin, *Ushul Fiqh 2* (Jakarta: Kencana, 2011), 345.
[20] Nasrun Haroen, *Usul Fikih I* (Jakarta: Logos, 1996), 113.
[21] Abd. Rahman Dahlan, *Ushul Fiqh* (Jakarta: Amzah, 2010), 306.

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

اْما الْمَصلَحَةُ فَهِيَ عِبَا رَةٌ فىء اْلاْ صْلِ عَنْ جَلْبِ مَنْفَعَةٍ اْ وْ دَ فَعِ مَضَرَّةٍ. لاَ ح الخَلْقِ فِي تَحْصِيْلِ مَقَا ولسنا نَعْنى ذ لِكَ, فَاِ نّ جَلْبِ الْمَنْفَعَةِ مَقَا صِدُ الْخَلْق وَصَصِدِ هِمْ لَكِنَّا نَعْنِى بِا لْمصْلَحَةِ الْمُحَا فَظَةِ عَلَى مَقْصُوْ دِ الْشَرْ عِ.

Artinya: "Pada dasarnya Maṣlaḥah ialah, suatu gambaran yang meraih manfaat atau menghindarkan kemudharatan. Tetapi bukan itu yang kami maksudkan, sebab meraih manfaat dan menghindarkan kemudharatan tersebut adalah tujuan dan kemaslahatan manusia dalam mencapai maksudnya. Yang kami maksudkan dengan Maṣlaḥah ialah memelihara tujuan-tujuan syara".

Yang dimaksud imam Al-Ghazali adalah *maṣlaḥah* dalam pengertian syar'i ialah mencapai sebuah manfaat dan menghilangkan kemudharatan dalam memelihara tujuan syara'. Imam Al-Ghazali melihat bahwa sebuah kemaslahatan harus sejalan dengan tujuan syara', meskipun bertentangan dengan tujuan-tujuan manusia, karena kemaslahatan manusia tidak selamanya didasarkan kepada kehendak syara', akan tetapi sering kali didasarkan pada kehendak hawa nafsu.

Menurut imam Al-Ghozali yang dijadikan dasar dalam menentukan kemaslahatan itu, adalah kehendak dan tujuan syara', bukan kehendak dan tujuan manusia. Ini tidak sealur dengan kehendak syara' karenanya tidak dinamakan *maṣlaḥah.*

2. Menurut pandangan al-Buthi *al Maṣlaḥah* adalah:

اَ لْمَصْلَحَةُ : اَلْمَنْفَعَةُ اَلَّتِى قَصَدَ هَا الْشَّا رِعُ الْحَكِيْمُ لِعِبَا دِ هِ مِنْ حِفْظِ دِ يْنِهِمْ ونُفُوْ سِهِمْ وَعُقُوْلِهِمْ وَ نَسْلِهِمْ وَأَمْوَا لِهِمْء طَبَقَ تَرْتِيبُ فِيْمَا بَيْنَهَا.

Artinya: *al-Maṣlaḥah* adalah manfaat yang ditetapkan Syari' untuk para hambanya yang meliputi pemeliharaan agama, diri, akal,

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

keturunan, dan harta mereka sesuai dengan urutan tertentu di antaranya.22

Dari definisi ini, tampak yang menjadi tolak ukur *maṣlahah* adalah tujuan-tujuan syara' atau berdasarkan ketetapan syari', meskipun kelihatan bertentangan dengan tujuan-tujuan manusia yang seringkali dilandaskan pada hawa nafsu semata.[23]

E. Macam-Macam *Maṣlahah*

Para ahli ushul fiqh mengemukakan beberapa pembagian *maṣlaḥah* jika dilihat dari beberapa segi, yaitu sebagai berikut:

1. Dilihat dari segi kualitas dan kepentingan kemaslahatan, para ahli ushul fiqh membagi tiga macam mashlahah, yaitu:[24]
   a. *Maṣlaḥah al-ḍarūrīyah* yaitu kemaslahatan yang berhubungan dengan kebutuhan pokok umat manusia di dunia dan di akhirat. Kemaslahatan seperti ini ada lima, yaitu:[25]
      1) Memelihara agama
      2) Memelihara jiwa
      3) Memelihara akal
      4) Memelihara keturunan, dan
      5) Memelihara harta

[22] Firdaus, *Ushul Fiqh* (Jakarta: Zikrul, 2004), 81.
[23] Ibid.
[24] Nasrun Haroen, *Ushul Fiqh 1* (Jakarta: Logos, 1996), 115.
[25] 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

Kelima kemaslahatan ini disebut dengan *al-mashalih al-khamsah*, apabila kelima unsur pokok tersebut dijalankan dengan baik maka akan melahirkan keseimbangan dalam kehidupan baik keagamaan atau keduniaan. Pemeliharaan kelima bentuk kemashlahatan ini juga terwujud dengan adanya ketentuan hukum jinayat dan perintah menegakkan yang ma'ruf dan mencegah yang mungkar.[26]Jika kemaslahatan ini tidak ada, maka akan berakibat keka cauan dalam kehidupan, kacau dalam agama dan dunia. Yang menyebabkan hilangnya keselamatan dan kebagahiaan di dinia dan akhirat.

b. *Maṣlaḥah al-ḥajīyah* yaitu kemaslahatan yang dibutuhkan dalam menyempurnakan kemaslahatan pokok (mendasar) sebelumnya yang berbentuk keringanan untuk mempertahankan dan memelihara kebutuhan mendasar manusia.[27] Dengan kata lain, jika tingkat kemaslahatan ini tidak tercapai, manusia akan mengalami kesulitan memelihara kelima kebutuhan pokok mendasar mereka. Misalnya dalam bidang ibadah diberi keringanan meringkas (qashr) shalat dan berbuka puasa bagi orang yang sedang musafir.

c. *Maṣlaḥah al-taḥsinīyah* yaitu kemaslahatan yang sifatnya sebagai pelengkap berupa keleluasaan yang dapat melengkapi kemaslahatan sebelumnya (*darūrīyah dan ḥajīyah*). Kemaslahatan ini dimaksudkan untuk kebaikan dan kebagusan budi pekerti. Kemaslahatan ini tidak

[26] Ibid.
[27] 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

dapat diwujudkan dalam kehidupan, tidaklah sampai menimbulkan kegoncangan dan kerusakan terhadap tatanan kehidupan manusia. Meskipun demikian kemaslahatan ini tetap penting dan dibutuhkan manusia.[28]Contoh dianjurkan untuk berperilaku baik, berpakaian yang bagus-bagus, melakukan ibadah-ibadah sunnah sebagai amalan tambahan, dan lain-lain.

2. Dilihat dari segi eksistensi (keberadaan) *maṣlaḥah* menurut syara' terbagi menjadi tiga, yaitu:[29]

   a. *Maṣlaḥah al-mu'tabarah* yaitu suatu kemashlahatan yang dijelaskan dan diakui keberadaannya secara langsung oleh nash. Misalnya:30 Untuk memelihara dan mewujudkan kemashlahatan kehidupan manusia, Islam menetapkan hukuman qishash terhadap pembunuhan yang dilakukan secara sengaja, dalam firman Allah Swt surat al-Baqarah ayat 178:

يَٰٓأَيُّهَا ٱلَّذِينَ ءَامَنُواْ كُتِبَ عَلَيۡكُمُ ٱلۡقِصَاصُ فِي ٱلۡقَتۡلَىۖ ٱلۡحُرُّ بِٱلۡحُرِّ وَٱلۡعَبۡدُ بِٱلۡعَبۡدِ وَٱلۡأُنثَىٰ بِٱلۡأُنثَىٰۚ فَمَنۡ عُفِيَ لَهُۥ مِنۡ أَخِيهِ شَيۡءٞ فَٱتِّبَاعُۢ بِٱلۡمَعۡرُوفِ وَأَدَآءٌ إِلَيۡهِ بِإِحۡسَٰنٖۗ ذَٰلِكَ تَخۡفِيفٞ مِّن رَّبِّكُمۡ وَرَحۡمَةٞۗ فَمَنِ ٱعۡتَدَىٰ بَعۡدَ ذَٰلِكَ فَلَهُۥ عَذَابٌ أَلِيمٞ

Artinya: "Wahai orang-orang yang beriman! Diwajibkan atas kamu (melaksanakan) kisas berkenaan dengan orang yang dibunuh. Orang merdeka dengan orang merdeka, hamba sahaya dengan hamba sahaya, perempuan dengan perempuan. Tetapi barang siapa memperoleh maaf dari saudaranya, hendaklah dia mengikutinya dengan baik, dan membayar diat (tebusan) kepadanya dengan baik (pula). Yang demikian itu adalah keringanan dan rahmat dari Tuhanmu".

[28] Ibid., 83.
[29] Ibid., 84.
[30] 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

b. *Maṣlaḥah al-Mulghah* yaitu suatu kemashlahatan yang bertentangan dengan ketentuan nash. Karenanya segala bentuk kemaslahatan seperti ini ditolak syara'. Menurut Abdul Wahab Khallaf salah satu contoh relevan dengan ini fatwa seorang ulama mazhab Maliki di Spanyol yang bernama Laits ibn Sa'ad (94-175H) dalam menetapkan kaffarat orang yang melakukan hubungan suami istri pada siang bulan Ramadhan. Berdasarkan hadits Nabi saw. Kaffarat bagi orang yang demikian adalah memerdekakan budak, atau puasa dua bulat berturut-turut, atau memeberi makan 60 orang fakir miskin (HR. Bukhari dan Muslim). Kasus ini terjadi di Spanyol dan orang yang melakukan hubungan suami istri siang Ramadhan tersebut seorang penguasa. Mengingat orang ini penguasa, apabila kaffaratnya memerdekakan budak tentu dengan mudah ia dapat membayarnya karena mempunyai banyak uang dan dengan mudah ia kembali melakukan pelanggaran. Laits ibn Sa'ad menentapkan kaffarat bagi penguasa ini puasa dua bulan berturut-turut.[31]

c. *Maṣlaḥah al-mursalah* yaitu kemashlahatan yang keberadaannya tidak didukung syara' dan tidak pula dibatalkan/ditolak syara' melalui dalil yang rinci.[32] Said Ramadhan al-Buthi mendefinisikan *maṣlaḥah mursalah* yaitu:[33]

---

[31] Ibid., 85-86.
[32] Nasrun Haroen, *Ushul Fiqh I….*, 119.
[33] Ibid., 86.

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

اَلْمَصَا لِحُ الْمُرْ سَلَةُ هِيَ: كُلُّ مَنْفَعَةٍ دَا خِلَةٍ فِى مَقَا صِدِ الْشَا رِعِ أَنْ يَكُوْنَ لَهَا شَا هِدٌ بِا لإِعْتِبَا رِ أَوِ اْلإِلْغَاءِ.

Artinya: "*Maṣlaḥah mursalah* adalah setiap manfaat yang termasuk dalam maqasid al-syari', baik ada nash yang mengakui atau menolaknya".

3. Dilihat dari segi berubah atau tidaknya *maṣlaḥah,* menurut Muhammad Mushthafa al-Syalabi, guru besar ushul fiqh di Universitas al-Azhar Mesir, ada dua bentuk, yaitu:[34]
   a. *Maṣlaḥah al-thabitah* yaitu kemaslahatan yang bersifat tetap, tidak berubah sampai akhir zaman. Misalnya berbagai kewajiban ibadah, seperti shalat, puasa, zakat, dan haji.
   b. *Maṣlaḥah al-mutaghaīyrah* yaitu kemaslahatan yang berubah ubah sesuai dengan perubahan tempat, waktu, dan subjek hukum. Kemaslahatan seperti ini berkaitan dengan permasalahan mu'amalah dan adat kebiasaan, seperti dalam masalah makanan yang berbeda-beda antara satu daerah dengan daerah lainnya.

F. *Maṣlaḥah Mursalah*

1. Pengertian *Maṣlaḥah Mursalah*

Maṣlaḥah mursalah artinya mutlak (umum), menurut istilah ulama ushul adalah kemaslahatannya yang oleh syari' tidak dibuatkan hukum untuk mewujudkannya, tidak ada dalil syara' yang menunjukkan dianggap

[34] Ibid., 117.

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 tidaknya kemaslahatan itu. Ia disebut mutlak (umum) karena tidak dibatasi oleh bukti dianggap atau bukti disia-siakan. Eperti kemaslahatan yang diharapkan oleh sahabat dalam menetapkan adanya penjara, atau mencetak uang, atau tanah pertanian hasil penaklukan para sahabat ditetapkan sebagai hak miliknya engan berkewajiban membayar pajak, atau kemaslahatan yang lain dalam kebutuhan mendesak atau demi kebaikan yang belm ditetapkan hukumnya dan tidak ada saksi syara' yang menganggap atau menyia-nyiakannya.[35]

Maṣlaḥah mursalah adalah kemashlahatan yang tidak disyariatkan oleh syar'i dalam wujud hukum, di dalam rangka menciptakan kemashlahatan, di samping tidak terdapat dalil yang membenarkan atau menyalahkan. Karenanya *maṣlaḥah mursalah* itu disebut mutlak, lantaran tidak terdapat dalil yang menyatakan benar dan salah.[36]

Sedangkan menurut al-Ghazali menyatakan setiap *maṣlaḥah* yang kembali kepada pemeliharaan maksud syara' yang diketahui dari al Qur'an, as Sunnah , dan Ijma', tetapi tidak dipandang dari ketiga dasar tersebut secara khusus dan tidak juga melalui metode qiyas, maka di pakai *maṣlaḥah mursalah* .Cara mengetahui *maṣlaḥah* yang sesuai dengan tujuan itu adalah dari beberapa dalil yang tidak terbatas. Oleh sebab itu, cara penggalian *maṣlaḥah* seperti itu disebut *maṣlaḥah mursalah*. Artinya terlepas dari dalil secara khusus, tetapi termasuk pada petunjuk umum dari

[35] Abdul Wahab Khallaf, *Ilmu Ushul Fikih* (Jakarta: Pustaka Amani, 2003), 110.
[36] Miftahul Arifin dan Faisal Haq, *Ushul Fiqh*; *Kaidah-Kaidah Penetapan Hukum Islam* (Surabaya: Citra Media, 1997), 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

beberapa dalil syara'. Kesimpulannya *maṣlaḥah mursalah* ursalah menurut pandangannya adalah suatu metode istidlal (mencari dalil) dari nash syara' yang tidak merupakan dalil tambahan terhadap nash syara', tetapi ia tidak keluar dari nash syara'.[37]

2. Kehujjahan dan syara-syarat *maṣlaḥah mursalah*

Para ulama ushul fiqh sepakat menyatakan bahwa *maṣlaḥah al-mu'tabarah* dapat dijadikan sebagai hujjah dalam menetapkan hukum Islam. Kemashlahatan seperti ini termasuk dalam metode qiyas. Mereka juga sepakat bahwa *maṣlaḥah al-mulghah* tidak dapat dijadikan hujjah dalam menetapkan hukum Islam, demikian juga dengan *maṣlaḥah al gharibah,* karena tidak ditemukan dalam praktik syara'. Adapun terhadap kehujjahan *maṣlaḥah mursalah*, pada prinsipnya Jumhur Ulama menerimanya sebagai salah satu alasan dalam menetapkan hukum saya', sekalipun dalam penerapan dan penempatan syaratnya, mereka berbeda pendapat.

Mazhab Hanafi mengatakan bahwa untuk menjadikan *maṣlaḥah mursalah* sebagai dalil, disyaratkan maslahat tersebut berpengaruh pada hukum. Artinya terdapat ayat, hadis atau ijmak yang menunjukkan bahwa sifat tersebut merupakan illat (motivasi hukum) dalam penetapan suatu hukum, atau jenis sifat yang menjadi motivasi hukum tersebut dipergunakan oleh nash sebagai motivasi suatu hukum. Menghilangkan kemudharatan bagaimanapun bentuknya merupakan tujuan syara' yang

[37] Rachmat Syafe'i, *Ilmu Ushul Fiqih* (Bandung: CV. Pustaka Setia, 1999), 119.

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

wajib dilakukan. Dengan demikian, mazhab Hanafi menenrima *maṣlaḥah mursalah* sebagai dalil dalam menetapkan hukum.[38]

Menghilangkan kemudharatan, bagaimana pun bentuknya merupakan tujuan syara' yang wajib dilakukan. Menolak kemudharatan itu ermasuk ke dalam konsep *maṣlaḥah mursalah*. Dengan demikian, ulama Hanafiyah menerima *maṣlaḥah mursalah* sebagai dalil dalam menetapkan hukum dengan syarat sifat kemaslahatan itu terdapat dalam nash atau ijma' dan jenis sifat yang didukung oleh nash atau ijma'. Penerapan konsep *maṣlaḥah mursalah* di kalangan Hanafiyah terlihat secara luas dalam metode istihsan (pemalingan hukum dari kehendak qiyas atau kaidah umum kepada hukum lain disebabkan beberapa indikasi). Indikasi-indikasi yang dijadikan pemalingan hukum tersebut, pada umumnya adalah *maṣlaḥah mursalah*.[39]

Ulama Malikiyah dan Hanabilah menerima *maṣlaḥah mursalah* sebagai dalil dalam menetapkan hukum, bahkan mereka dianggap sebagai ulama fiqh yang paling banyak dan luas menerapkannya. Menurut mereka *maṣlaḥah mursalah* merupakan induksi dari logika sekumpulan nash, bukan dari nash yang rinci seperti yang berlaku dalam qiyas.

Bahkan Imam Syathibi mengatakan bahwa keberadaan dan kualitas *maṣlaḥah mursalah* itu bersifat pasti (qath'i), sekalipun dalam penerapannya bisa bersifat zanni (relatif).[40]

---

[38] Abdul Azizi Dahlan, *Ensiklopedi Hukum Islam* (Jakarta: PT. Intermasa, 2006), 1146.
[39] Nasrun Haroen, *Ushul Fiqh 1…*, 121.
[40] Ibid., 121-122.

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

Ulama golongan *Syafi'īyah* pada dasarnya, juga menjadikan *maṣlaḥah mursalah* sebagai salah satu dalil syara'. Akan tetapi, Imam Syafi'i memasukkannya ke dalam qiyas. Misalnya, ia mengqiyaskan hukuman bagi peminum minuman keras kepada hukuman orang yang menuduh zina, yaitu dera sebanyak 80 kali, karena orang yang mabuk akan mengigau dan dalam pengigauannya diduga keras akan menuduh orang lain berbuat zina.[41]

Ulama yang menerima *maṣlaḥah mursalah* sebagai dalil untuk menetapkan hukum, menetapkan sejumlah syarat yaitu:[42]

a. Kemaslahatan tersebut bersifat hakiki bukan didasarkan pada praduga semata. Maksudnya, maslahat dapat diterima secara logika keberadaannya. Sebab, tujuan persyariatan suatu hukum dalam Islam bertujuan untuk mendatangkan manfaat atau menghilangkan kemudharatan. Hal ini tidak akan terwujud apabila penetapan hukum didasarkan pada kemaslahatan yang berdasarkan praduga.
b. Kemaslahatan itu sejalan dengan *maqaṣid al-syari'ah* dan tidak bertentangan dengan nash atau dalil-dalil qath'i. Dengan kata lain, kemaslahatan tersebut sejalan dengan kemaslahatan yang telah ditetapkan syari'. Atas dasar ini, tidak diterima pendapat yang menyamakan hak anak laki-laki dan anak perempuan dalam kewarisan

[41] Ibid, 123.
[42] Firdaus, *Ushul Fiqh…*, 92-93.

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

meskipun didasarkan atas alasan maslahat. Sebab, kemaslahatan seperti ini bertentangan dengan nash qath'i dan ijma' ulama.

c. Kemaslahatan itu berlaku umum bagi orang banyak, bukan kemaslahatan bagi individu tertentu atau sejumlah individu. Ini mengingatkan bahwa syariat Islam itu berlaku bagi semua manusia. Oleh sebab itu, menetapkan hukum atas dasar maslahat bagi kalangan tertentu, seperti penguasa, pemimpin, dan keluarganya tidak sah dan tidak boleh karena bertentangan dengan prinsip-prinsip Islam yang berlaku bagi semua manusia.

G. Hak Asasi Manusia dalam Perspektif Islam

Berbeda dengan istilah dan sistem demokrasi yang sampai kini masih diperdebatkan diantara ulama serta intelektual dan aktivis muslim, hampir mereka seua setuju dengan istilah hak-hak asasi manusia ini, meskipun konsep yang mereka kemukakan tidak sepenuhnya sama dengan liberal. Penerimaan ini disebabkan karena esensi dari HAM ini sudah diakui oleh Islam sejak masa pemulaan sejarahnya. Di dalam Al-Quran dan Hadis di sebutkan bahwa manusia dijadikan sebagai khalifah Allah Swt di atas bumi, yang dikaruniai kemuliaan dan martabat yang harus dihormati dan dilindungi. Sebagaimana Allah Swt berfirman dalam surat Al-Isra ayat 70:

وَلَقَدْ كَرَّمْنَا بَنِيٓ ءَادَمَ وَحَمَلْنَٰهُمْ فِي ٱلْبَرِّ وَٱلْبَحْرِ وَرَزَقْنَٰهُم مِّنَ ٱلطَّيِّبَٰتِ وَفَضَّلْنَٰهُمْ عَلَىٰ كَثِيرٍ مِّمَّنْ خَلَقْنَا تَفْضِيلًا

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

> Artinya: (Dan sesungguhnya telah Kami muliakan) Kami utamakan (anak-anak Adam) dengan pengetahuan, akal, bentuk yang paling baik, setelah wafat jenazahnya dianggap suci dan lain sebagainya (dan Kami angkut mereka di daratan) dengan menaiki kendaraan (dan di lautan) dengan menaiki perahu-perahu (dan Kami beri mereka rezeki dari yang baik-baik dan Kami lebihkan mereka atas kebanyakan makhluk yang telah Kami ciptakan).

Menurut Hasbi Ash-Shiddieqy, ada tiga karamah (kemuliaan) yang dianugerahkan Tuhan kepada manusia terlepas dari latar belakang etnik, agama dan politik mereka, yakni:[43]

1. Karamah *fardīyah* (kemuliaan individual) yang berartti bahwa Islam melindungi aspek-aspek kehidupan manusia baik aspek spiritual maupun meterial.
2. Karamah *ijtima'īyah* (kemuliaan kolektif) yang berarti bahwa Islam menjamin sepenuhnya persamaan di antara individu-individu, dan
3. Karamah *siyāsah* (kemuliaan secara politik) yang berarti bahwa Islam memberi hak politik pada individu-individu untuk memilih atau dipilih pada posisi-posisi politik, karena mereka adalah wakil Allah.

Dalam persepektif Islam, konsep HAM itu dijelaskan melalui konsep *maqaṣhid al-syari'ah* (tujuan syari'ah), yang sudah dirumuskan oleh para ulama masa lalu. Tujuan syari'ah (*maqaṣid al-syari'ah*) ini adalah untuk mewujudkan kemaslahatan (mashlahah) umat manusia dengan cara melindungi dan mewujudkan dan melindungi hal-hal yang menjadi

[43] Masykur Abdillah, *Islam dan Hak Asasi Manusia (Penegakan dan Problem HAM di Indonesia),* 379.

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

keniscayaan *(dharūrīyat)* mereka, serta memenuhi hal-hal yang menjadi kebutuhan *(ḥajīyat)* dan hiasan *(taḥsinīyat)* mereka".[44]

Teori maqaṣid al-syari'ah tersebut mencakup perlindungan terhadap lima hal (*al-dharūrīyat al-khamsah), yakni:*

1. Perlindungan terhadap agama *(hifz ad-din)*, yang mengandung pengertian juga hak beragama,
2. Perlindungan terhadap jiwa *(hifz al-nafs)*, yang mengandung pengertian juga hak untuk hidup dan memperoleh keamanan,
3. Perlindungan terhadap akal *(hifz al-'aql)*, yang mengandung pengertian juga hak perlindungan terhadap akal *(hifz al-'aql)*, yang mengandung pengertian juga hak untuk memperoleh pendidikan,
4. Perlindungan terhadap harta *(hifiz al-māl)*, yang mengandung pengertian juga hak untuk memiliki harta, bekerja dan hidup layak,
5. Perlindungan terhadap keturunan *(hifz al-nasl)*, yang mengandung pengertian juga hak untuk melakukan pernikahan dan mendapatkan keturunan. Sebagian ulama menyebutkan perlindungan terhadap kehormatan (*hifz al-'irdh*) sebagai ganti *(hifz al-nasl),* yang mengandung pengertian hak untuk memiliki harga diri dan menjaga kehormatan dirinya.

[44] 'Abd al-Wahhâb Khallâf, *Ilm Ushul Fiqh*, cet. 12 (Kuwait: Dâr al-Qalam, 1978), 199.

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

PENCALONAN MANTAN NARAPIDANA SEBAGAI KEPALA DAERAH

A. Pengertian Mantan Narapidana Korupsi

Dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1995 Tentang Pemasyarakatan dijelaskan mengenai narapidana yaitu:[45] Pasal 7 yang berbunyi, "narapidana adalah terpidana yang menjalani pidana hilang kemerdekaan di lapas" sedangkan terpidana dijelaskan dalam pasal 6 adalah seseorang yang dipidana berdasarkan putusan pengadilan yang memiliki kekuatan hukum tetap.

Kata Korupsi dijelaskan dalam Undang-Undang Nomor 31/1999 jo UU No. 20/2001 menyebutkan bahwa pengertian korupsi mencakup perbuatan:[46]

1. Melawan hukum, memperkaya diri orang/badan lain yang merugikan keuangan/perekonomian negara (pasal 2)
2. Menyalahgunakan kewenangan karena jabatan/kedudukan yang dapat merugikan keuangan/kedudukan yang dapat merugikan keuangan/perekonomian negara (pasal 3)
3. Kelompok delik penyuapan (pasal 5, 6, dan 11)
4. Kelompok delik penggelapan dalam jabatan (pasal 8, 9, dan 10)
5. Delik pemerasan dalam jabatan (pasal 12)

[45] Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1995 tentang Pemasyarakatan.
[46] Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Tindak Pidana Korupsi.

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

6. Delik yang berkaitan dengan pemborongan (pasal 7)
7. Delik gratifikasi (pasal 12C)

Artinya Mantan Narapidana Korupsi adalah, "Seseorang yang hilang kemerdekaannya dan telah menjalani hukuman atas kesalahannya dimasa lampau karena masalah tindak pidana korupsi dan berdasarkan putusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap".

Adapun hak-hak mantan narapidana berupa:

1. Hak Mantan Narapidana untuk Menduduki Jabatan Kepala Daerah

   Pemilihan Umum (Pemilu) merupakan pesta demokrasi dalam rangka mewujudkan kedaulatan rakyat, yang memberikan kesempatan kepada seluruh warga negara untuk memilih wakil dan pemimpinnya secara demokratis demi peningkatan kesejahteraan. Sebagai landasan bagi penyelenggaraan Pemilu, Pasal 22E ayat (1) UUD 1945 mengamanatkan agar Pemilu diselenggarakan lebih berkualitas dengan mengikutsertakan partisipasi rakyat seluas-luasnya atas prinsip demokrasi, langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil melalui suatu perundangundangan. Penyelenggaraan Pemilu di alam demokrasi dilakukan untuk mengisi jabatan politik baik legislatif maupun eksekutif. Jabatan politik merupakan jabatan yang paling terbuka. Dengan karakter yang terbuka ini, jabatan politik dapat diperebutkan oleh setiap warga negara tanpa melihat kualifikasi apapun dari orang tersebut. Satu-satunya syarat yang dapat menghantarkan dirinya untuk dapat menduduki jabatan politik ini

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

dukungan politik itu sendiri, baik dukungan politik dari wakil rakyat, birokrat yang lebih tinggi, maupun dari masyarakat.[47]

Hal ini merupakan ”norma” yang merupakan ”*ideal type*”. Munculnya calon wakil rakyat yang pernah dipidana untuk dapat ikut sebagai peserta dalam Pemilu menimbulkan beragam pandangan mengenai hak mantan narapidana *(residivis)* dalam jabatan publik. Di Indonesia, jaminan terhadap Hak Asasi Manusia (HAM) telah diatur di dalam UUD 1945 baik dalam pembukaan maupun batang tubuhnya. Pasal 27 ayat (1) UUD 1945 menegaskan bahwa setiap warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan, dan wajib menjunjung tinggi hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecuali. Lebih tegas lagi, dalam Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 yang menyatakan setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum, demikian pula Pasal 28D ayat (3) UUD 1945 yang menyatakan bahwa setiap warga negara berhak memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan. Semuanya itu merupakan bentuk dari perwujudan kedaulatan rakyat (Pasal 1 ayat (2).[48]

Dalam sistem peradilan pidana terpadu *(integrated criminal justice system)*, batas-batas hukum pidana berlaku terhadap seseorang ketika orang itu ditetapkan sebagai tersangka, kemudian terdakwa, dan terpidana sampai dengan selesainya menjalani sanksi-sanksi pidana yang telah

[47] Yeni Handayani, “Hak Mantan Narapidana Sebagai Pejabat Public dalam Perspetif Hak Asasi manusia”, *Rechts Vinding Online* (13 Oktober 2014).
[48] 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

diputuskan oleh hakim. Apabila terpidana telah menjalani pidana sesuai sanksi yang diberikan kepadanya, maka terpidana kembali menjadi orang biasa/subjek hukum yang harus dikembalikan segala hak dan kewajibannya. Tujuan dalam hukum pidana adalah penjatuhan sanksi pidana penjara bagi pelanggaran hukum pidana agar kembali menjadi anggota masyarakat yang terhormat dengan menjalankan pidana penjara dengan sistem pemasyarakatan yang diatur dalam Undang-Undang Pemasyarakatan.[49]

Sehubungan dengan narapidana yang tengah menjalani hukumannya, berdasarkan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1995 tentang Pemasyarakatan, bahwa lembaga pemasyarakatan mempunyai fungsi pembinaan terhadap narapidana. Seseorang yang pernah dipenjara di lembaga pemasyarakatan (lapas) tentu sudah menjalani program pembinaan yang diterapkan di lapas agar dapat kembali menjadi warga negara yang baik. Persyaratan administratif yang melarang mantan narapidana untuk mencalonkan dirinya sebagai calon legislatife atau kepala daerah dapat diartikan sebagai ketidakpercayaan terhadap sistem pembinaan di lapas.

Pemidanaan Indonesia adalah pemidanaan sebagaimana yang diatur dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP), di mana pemidanaan tersebut digolongkan menjadi 2 (dua) jenis, yaitu pidana pokok dan pidana tambahan. Salah satu jenis pidana tambahan tersebut adalah adanya pencabutan hak-hak tertentu. Pencabutan hak-hak tertentu

[49] Ibid., 2-3.

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

termasuk dan tidak terbatas pada hak pilih, baik secara aktif (memilih) maupun pasif (dipilih) telah berlaku prinsip universal, yaitu bahwa pencabutan hak pilih harus dilakukan oleh Pengadilan melalui suatu putusan yang telah berkekuatan hukum tetap dan diberikan dalam waktu tertentu atau dibatasi.

Dalam pencabutan hak tertentu, dalam hukum pidana tidak berlaku untuk waktu yang tidak terbatas atau seumur hidup. Jika diberlakukan tanpa syarat tertentu, dapat memberikan penegasan terhadap prinsip persamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan, serta melanggar hak seseorang atau warga negara atas perlakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil, serta perlakuan yang sama di hadapan hukum, dan hak memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan, yang pada hakikatnya merupakan moralitas hukum dan moralitas konstitusi. Dengan demikian, hak-hak warga negara yang dijamin dalam UUD 1945 tetap melekat pada mantan narapidana, selain meningkatkan kualitas warga binaan pemasyarakatan agar menyadari kesalahan, memperbaiki diri, dan tidak mengulangi lagi tindak pidana sehingga dapat diterima kembali oleh lingkungan masyarakat, dapat berperan aktif dalam pembangunan, dan dapat hidup secara wajar sebagai warga negara yang baik dan bertanggung jawab.[50]

Setiap warga negara yang telah menjalani masa hukuman (pidana penjara) berdasarkan putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum

[50] Ibid., 4-5.

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

tetap sama artinya dengan warga negara Iainnya yang dilahirkan dalam keadaan bersih, bebas, berharkat, dan bermartabat serta sederajat di mata hukum.

Sebagaimana telah dijelaskan di atas, bahwa seseorang bisa tercabut hak-hak sipil dan politiknya dalam konisi-kondisi tertentu salah satunya yaitu ketika ia ditetapkan sebagai narapidana dalam suatu putusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap. Pembatasan ini sangat dimungkinkan dan samasekali tidak bertentangan dengan hak asasi manusia.

Hak politik mantan narapidana dibatasi oleh peraturan perundang-undangan. Salah satu hak politik yang dibatasi oleh undang-undang adalah hak untuk menduduki jabatan public baik itu jabatan public yang dipilih *(elected official)* maupun jabatan public yang ditunjuk *(appointed official).*

Salah satu jabatan public yang dibatasi adalah jabatan kepala daerah yang diatur dalam Undang-Undang nomor 32 tahun 2004 sebagaimana telah direvisi dengan Undang-Undang nomor 12 tahun 2008 yang direvisi lagi menjadi Undang-Undang nomor 8 tahun 2015 tetang Pemerintah Daerah. Peraturan yang membatasi mantan narapidana menjadi kepala daerah tercantum dalam pasal 7 huruf g yang berbunyi: "tidak pernah dijatuhi pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih".

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 perkembangannya, konstitusionalitas pasal tersebut lalu dirubah melalui dua putusan konstitusional bersyarat Mahkamah konstitusi yakni dalam putusan Nomor 4/PUU-VII/2009 dan Nomor 42/PUU-XIII/2015. Dua putusan tersebut membawa akibat hukum secara langsung pada kekuatan mengikat pasal 7 huruf g. Dengan dua putusn itu, maka kekuatan mengikat pasal 7 huruf g tetap berlaku akantetapi harus dimaknai sesuai syarat yang diberikan oleh dua putusan Mahkamah Konstitusi terebut.

2. Partisipasi Mantan Narapidana dalam Pemilukada

Ikut sertanya mantan narapidana dalam pemilukada serentak akan membuat kegaduahan di masyarakat, pasalnya terlibatnya mantan terpidana korupsi dalam pemilukada akan berdampak kurang baik bagi calon Kepala Daerah atau masyarakat. Calon Kepala Daerah yang memiliki catatan hitam dalam hukum, termasuk melakukan korupsi atau tindak kejahatan akan diragukan integritasnya oleh masyarakat.

Masyarakat akan menilai sendiri bahwa mantan narapidana yang mencalonkan diri pasti akan diragukan dapat melaksanakan amanah dengan baik, kurang dapat dipercaya, dll. Meskipun begitu dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 42/PUU-XIII/2015 yang membolehkan seorang mantan narapidana untuk mencalonkan diri dengan bebrapa syarat.

Seperti dikutip harian *Kompas,* sejumlah terpidana perkara korupsi yang baru dibebaskan kurang dari satu tahun lalu mendaftar untuk mengikuti Pilkada serentak yang akan digelar Desember 2015. Ini antara

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

lain terjadi di Semarang dan Sulawei Utara. Di Semarang, Jawa Tengah, satu dari tiga pasangan calon yang mendaftar mengikuti Pilkada serentak adalah pasangan mantan Wali Kota Semarang, Soemarmo HS dan Zuber Safawi. Mereka diusung Partai keadilan Sejahtera dan Partai Kebangkitan Bangsa. Soemarmo menjabat Wali Kota Semarang pada 2010-2012.[51]

Berdasarkan putusan Pengadilan Tindak Pidana Korupsi, dia bersama Sekretaris Daerah Kota Semarang dinyatakan terbukti menyuap anggota DPRD Kota Semarang untuk meloloskan beberapa program dalam APBD dan dihukum 1,5 tahun penjara. Mahkamah Agung lalu memperberat hukumannya menjadi 3 tahun penjara dan denda Rp 50 juta. Ia selesai menjalani hukumannya pada September 2014.

Sepanjang tahun 2017 hingga februari tahun ini, KPK menangkap 15 Kepala Daerah sebagai tersangka. Dari jumlah tersebut delapan diantaranya disinyalir akan mencalonkan lagi sebagai Kepala Daerah. Adapun yang telah dipastikan terdaftar sebagai kandidat petahana yaitu berjumlah tiga orang, yakni Bupati Subang, Jawa Barat, Imas Aryumningsih. Bupati Jombang, Jawa Timur Nyono Suharli Wihandoko, serta Bupati Ngada, nusa Tenggara Timur, Marianus Sae.[52]

---

[51]Nadia Ambaranie, "KPK Anggap Mantan Terpidana yang Ikut Pilkada Kurang Dipercaya Rakyat,dalam http://nasional.kompas.com/read/2015/07/30/11374921/KPK.Anggap.Mantan.Terpidana.yang.Ikut.Pilkada.Kurang.Dipercaya.Rakyat) diakses pada 10 Juni 2018.

[52] Jererome Wirawan, Pilkada 2018 akan "PENUH" dengan para calon tersangka koruptor?. dalam (http://www.bbc.com/indonesia/indonesia-43073611), diakses pada 1 Juli 2018.

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

B. Deskripsi Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Nomor 42/PUU-XIII/2015

Di Indonesia, sejarah perkembangan Mahkamah Konstitusi, tepatnya penuangan di dalam UUD tentang pengujian UU terhadap UUD atau *judicial review*, telah melalui sejarah perdebatan yang panjang. Di BPUPKI terjadi pedebatan antara Soepomo dan Moh Yamin yang menyimpulkan bahwa *judicial review* tidak diperlukan. Pada awal Orde Baru, MPRS membentuk sebuah panitia Ad Hoc tentang judicial review, tetapi hasilnya ditolak oleh pemerintah. Penerimaan pemerintah atas gagasan itu baru dituangkan secara terbatas dan setengah hati (Karena tak dapat diimplementasikan) di dalam UU Nomor 14 Tahun 1970 yang membuka peluang uji materi untuk peraturan perundang-undangan di bawah UU. Ketentuan ini kemudian dituangkan pula di dalam Tap MPR Nomor VI/MPR/1973 dan Tap MPR Nomor III/MPR/1978.[53]

Perdebatan tentang dasar konstitusional judicial review ini memerlukan waktu yang panjang, ketika muncul pendapat tentang pemberian hak uji materi yaitu UU terhadap UUD kepada Mahkamah Agung seperti halnya di Amerika Serikat. Banyak kalangan yang menolaknya dengan alasan bahwa sistem ketatanegaran di Indonesia tidak sama dengan Amerika Serikat. Pada saat itu MA adalah lembaga yudikatif yang artinya kedudukannya sejajar dengan DPR dan pemerintah yang merupakan badan legislative. Ketika ditetapkannya Tap MPR Nomor III/MPR/2000 bahwa hak uji materi UU terhadap UUD diberikan kepada MPR maka muncul persoalan-persoalan baru karena MPR adalah

[53] Moh. Mahfud MD, *Perdebatan Hukum Tata Negara Dasar Amandemen Konstitusi*, cet. 2 (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2011), 97-98.

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

merupakan lembaga politik yang lebih condong kepada aliran politik bukan lagi kepada keahlian hukum itu sendiri

Maka, melalui amandemen ketiga terhadap UUD pada tahun 2001 akhirnya diputuskanlah untuk membentuk Mahkamah Konstitusi (MK) sebagai lembaga yudikatif yang sejajar dengan Mahkamah Agung (MA).

Ketentuan umum tentang MK diatur dalam pasal 24C UUD 1945:

1. Susunan Keanggotaan

   Di dalam MK terdapat tiga pranata *(institusi)* yaitu hakim konstitusi, sekretariat jenderal dan kepaniteraan. Pasal 77 UU No. 24 Tahun 2003 tentang MK menyebutkan 5 untuk kelancaran pelaksanaan tugas wewenangnya , MK di Bantu oleh secretariat jendral dan kepanitraan artinya institusi utama dari MK adalah sembilan hakim konstitusi yang dalam melaksanakn kewenangan dan kewajiban konstitusionalnya, dibantu oleh konstitusi lainya yaitu sekretaris dan kepanitraan.

   Mahkamah Konstitusi mempunyai sembilan orang anggota hakim konstitusi yang di tetapkan dengan keputusan Presiden. Kesembilan hakim tersebut di ajukan masing-masing tiga orang oleh MK, tiga orang oleh DPR dan tiga orang oleh Presiden.54 Hakim konstitusi harus memepunyai integritas dan kepribadian yang tidak tercela, adil dalam bersikap negarawan yang menguasai konstitusi dan ketatanegaraan, dan tidak merangkap sebagai pejabat negara.55 Mahkamah konstitusi terdiri atas ketua merangkap

[54] Pasal 24C ayat 3 UUD 1945 jo pasal 4 ayat (1) UU No. 24 tahun 2003 tentang MK.
[55] Pasal 24C ayat 25 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

anggota, seorang wakil ketua merangkap anggota dan tujuh anggota hakim Mahkamah Konstitusi ketua dan wakil ketua di pilih dari dan oleh hakim konstitusi untuk masa jabatan tiga tahun untuk melengkapi tata cara pemilihan ketua dan wakil ketua mahkamah konstitusi telah mengeluarkan peraturan MK No. 1/PMK./2003.56

2. Tugas dan Wewenang Mahkamah Konstitusi

Sebelum adanya amandemen UUD 1945 banyak terjadi permasalahan yaitu tidak adanya mekanisme saling control antar lembaga atau yang biasa kita sebut *check* and *balances* sehingga mengakibatkan lemahnya kontrpl yudisial terhadap kekuasaan yang sentralistik dan otoriter. Dan pada akhirnya telah disadari bersama bahwa untuk menciptakan pemerintahan yang demokratis yang konstitusional, maka dibutuhkan suatu lembaga yang memilii kewenangan untuk melakukan konrol yudisial terhadap penyelenggaraan negara dan disepakati yaitu Mahkamah Konstitusi (MK).

Mengenai wewenang Mahkamah Konstitusi secara khusus diatur dalam dalam pasal 24 C ayat (1) UUD 1945 jo pasal 10 ayat (1) UU No.24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi yang menyatakan bahwa Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusanya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap UUD, memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh undang-undang dasar, memutus pembubaran

[56] Titik Triwulan Tutik, *Pokok-pokok Hukum Tata Negara*, (Jakarta: Prestasi Pustaka, 2006), 261.

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

partai politik dan memutus perselisihan tentang hasil pemilu.[57] Dalam pasal 10 ayat (2) UU NO. 24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi dijelaskan bahwa:

> "Mahkamah Konstitusi wajib memberikan putusan atas pendapat dewan perwakilan rakyat bahwa presiden dan atau wakil presiden diduga telah melakukan pelanggaran hukum berupa penghianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainya atau perbuatan tercela, dan atau tidak lagi memenuhi syarat sebgai presiden dan atau wakil presiden sebagaimana dimaksud dalam undang dasar negara republik Indonesia Tahun 1945".[58]

Berdasarkan ketentuan tersebut maka setiap putusan Mahkamah Konstitusi bersifat final artinya dalam hal pelaksanaan kewenangan ini tidak ada mekanisme banding atau kasasi terhadap putusan yang dibuat Mahkamah Konstitusi untuk perkara-perkara yang berkenaan dengan kewenangan tersebut. Sedangkan kewenangan pada pasal 24 C ayat (2) UUD jo pasal 10 ayat (2) UU No. 24 Tahun 2009. Secara khusus UUD tidak menyatakan Mahkamah Konstitusi sebagai peradilan tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final dan mengikat. Mahkamah Konstitusi hanya diletakkan sebagai salah satu mekanisme yang harus bahkan wajib dilalui dalam proses pemberhentian Presiden dan Wakil Presiden. Kewajiban konstitusional Mahkamah Konstitusi adalah untuk membuktikan dari sudut pandang hukum tidaknya dugaan pelanggaran hukum Presiden dan atau Wakil Presiden.[59]

---

[57] Putusan Mahkamah Konstitusi No. 42/PUU_XIII/2015 Tentang Pencalonan Mantan Narapidana Sebagai Kepala Daerah.
[58] Pasal 10 ayat (2) UU No.24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi.
[59] Titik Triwulan Tutik, *Pokok-pokok Hukum Tata Negara…*, 167.

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. Putusan Mahkamah Konstitusi

Dalam skripsi ini akan dijelaskan terkait Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 42/PUU-XIII/2015 yang memuat identitas para pihak, kedudukan hukum pihak, argumentasi pemohon, pertimbangan hukum hakim, dan amar putusan.

1. Identitas Pihak (Pemohon)

   Pemohon adalah Jumanto dan Fathor Rasyid, keduanya adalah warga negara Indonsia (WNI) yang dibuktikan dengan Kartu Tanda Penduduk (KTP) yang merupakan warga negara yang pernah dijatuhi pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana lebih dari 5 (lima) tahun tanpa adanya hukuman tambahan yang berupa larangan aktif dalam kegiatan politik dan/atau dipilih atau memilih dalam satu pemilihan kepala daerah (Gubernur, Bupati, dan Walikota). Atas hukuman tersebut keduanya telah menjalani hukuman dan telah kmbali beraktifitas menjadi masyarakat biasa.

   Jumanto yang telah aktif dalam kegiatan bermasyrakat saat ini bermaksud untuk mencalonkan diri sebagai Bupati Probolinggo. Namun demikian, dengan adanya aturan yang terdapat dalam Undang-Undang yang diuji tersebut menjadi mustahil bagi Jumanto. Dalam hal ini, Fathor Rasyid juga bermaksud untuk mencalonkan diri menjadi Bupati di Kabupaten

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

Situbondo. Akan tetapi, dengan adanya aturan yang terdapat dalam Undang-Undang yang diuji tersebut menjadi sangat tidak mungkin dan mustahil.

2. Argumentasi Pemohon

Dalam Pasal 7 huruf g dan Pasal 45 ayat (2) huruf k Undang- Undang Nomor 8 Tahun 2015 bertentangan dengan Pasal 1 ayaat (2) dan ayat (3), Pasal 27 ayat (1), Pasal 28C ayat (2), Pasal 28D ayat (1) dan (3), dan Pasal 28J ayat (2) UUD 1945,[60] dengan point sebagai berikut:

a. Negara Kesatuan Republik Indonesia telah dinyatakan tegas dalam Pasal 1 ayat (3) UUD 1945 adalah sebuah "negara hukum"
b. Secara normatif konstitusional kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar. Kedaulatan rakyat ini dapat diwujudkan dengan memberikan kesempatan yang saama kepada seluruh warga negara untuk dapat memilih dan dipilih secara demokratis, hal tersebut tentunya harus didukung dengan peraturan perundang-undangan yang adil dan tidak diskriminatif.
c. Jika kembali melihat ke belakang sejarah bangsa ini, sejak zaman Orde Lama dan Orde Baru banyak tindakan-tindakan yang dilakukan oleh penguasa untuk mempertahankan kekuasaannya dengan cara membuat aturan untuk membatasi hak warga negara dalam kegiatan politik. Maka dari itu setelah reformasi 1998, dilakukanlah refleksi ulang akan kondisi bangsa Indonesia dan membangun kembali negeri dengan visi yang jauh ke depan. Hal ini diejawantahkan melalui amandemen konstitusi UUD

[60] Ibid., 12-24.

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

1945 yang pada awalnya dianggap sacral dan suci sehingga tak dapat dirubah. Salah satunya dalam perubahan kedua UUD 1945 yang mengakui hak setiap orang yang diberikan pengakuan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum, sebagaimana tertuang dalam Pasal 28D ayat (1) UUD 1945.

d. Adanya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 011-017/PUU-I/2003 dan Nomor 4/PUU-VII/2009 ternyata tidak dijadikan sebagai bahan rujukan oleh Pembentuk Undang-Undang untuk membuat aturan yang lebih baik dengan mengindahkan putusan tersebut. Pembentuk Undang-Undang telah melakukan kesalahan yang diulangi kembai dan menunnjukkan tindakan yang tidak bijaksana dengan menyampingkan outusan putusan-putusan Mahkamah. Pembentuk Undang-Undang masih saja memasukkan aturan yang diskriminatif sebagaimana terdapat dalam Pasal 7 huruf g dan Pasal 45 ayat (2) huruf k UU Nomor 8 Tahun 2015.

e. Dengan adanya Putusan Mahkamah yang bersifat *final and binding* seperti tersebut di atas, Pembuat Undng-Undang telah melakukan perbuatan yang inkonstitusional. Pembentuk Undang-Undang telah memelihara ketidakadilan dan kepastian hukum dengan mengatur kembali aturan yang sama.

f. Pasal 7 huruf g berbunyi, “tidak penah dijatuhi pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan

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

hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih".

g. Pasal 7 huruf h berbunyi, "tidak sedang dicabut hak pilihnya berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap".

Jika dilihat huruf g dan h ini, memang ada kontradiksi, yaitu huruf g mengatakan tidak pernah dijatuhi pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana 5 tahun atau lebih. Sedangkan muncul pertanyaan, bisakah huruf h itu tiba-tiba dijatuhkan pada seseorang? Tidak ada hujan, tidak ada angina tiba-tiba dicabut hak pilihnya berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap, apakah orang tersebut mempunyai hutang, berkelahi dijalan, demnstrasi, lalu dicabut hak pilihnya? Tidak mungkin. Tidak mungkin huruf h itu dilaksanakan kecuali dia terkait dengan huruf g.

Sangat jelas sekali adanya kontradiksi antara Pasal 7 huruf g dan pasal 7 huruf h. Seharusnya karena ada ketidakpastian hukum dan bertabrakan seperti itu, mestinya aturan Pasal 7 huruf g dan Pasal 45 ayat (2) huruf k UU Nomor 8 Tahun 2015 dibatalkan karena bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 tentang kepastian hukum.

Pasal 7 huruf g dan Pasal 45 ayat (2) huruh k UU Nomor 8 Tahun 2015 Bertabrakan atau Tidak sejalan dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1995 tentang Pemasyaraatan (Lembaran Negara 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

Tahun 1995 Nomor, 77, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3614).

3. Pertimbangan Hukum Hakim Mahkamah Konstitusi

Dalam memutukan suatu perkara seorang hakim pasti memiliki pertimbangan yang akan dijadikan sebuah dasar hukum di antaranya yaitu:

a. Permasalahan hukum permohonan Pemohon adalah pengujian konstitusionalitas Pasal 7 huruf g dan Pasal 45 ayat (2) huruf k Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas UndangUndang Nomor 1 Tahun 2015 tentang penetappan pemerintah pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang yang bertentengan dengan UUD 1945 berikut:[61]

    1. Pasal 1 ayat (2), "Kedaulatan di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang dasar";
    2. Pasal 1 ayat(3), "Negara Indonesia adalah negara hukum";
    3. Pasal 27 ayat (1), "Segala warga negara bersama kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualnya";
    4. Pasal 28C ayat (2), "Setiap orang berhak untuk memajukan dirinya dalam memperjuangkan haknya secara kolektif untuk membangun masyarakat, bangsa, dan negaranya";
    5. Pasal 28D ayat (1), "Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum";
    6. Pasal 28D ayat (3), "Setiap warga negara berhak memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan";
    7. Pasal 28J ayat (2), "Dalam menjalankan hak dan kebebasannya, setiap orang wajib tunduk kepada pembatasan yang ditetappkan dengan undang-undang dengan maksud semata-mata untuk menjamin pengakuan serta enghrmatan atas hak dan kebebasan orang lain dan untuk memenuhi

[61] Ibid., 62-63.

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

tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan, dan ketertiban umum dalam suatu masyarakat demokratis";

8. Undang-Undang Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD 1945).

b. Pemeriksaan seksama terhadap permohonan Pemohon, bukti/tulisan Pemohon, keterangan ahli Pemohon, keteranga DPR, keterangan Presiden, dan kesimpulan Pemohon, Mahkamah berpendapat sebagai berikut:[62]

1) Dalam Pasal 7 huruf g UU No 8 Tahun 2015, menurut MK ketentuan tersebut merupakan bentuk pengurangan ha katas kehormatan, yang dapat dipersamakan dengan pidana pencabutan hak-hak tertentu.

2) Ketika Pasal 7 huruf g UU No 8 Tahun 2015 menentukan bahwa calon kepala daerah harus memenuhi persyaratan tidak pernah dijatuhi hukuman pidana penjara 5 tahun atau lebih, maka seolah-olah mantan narapidana ini dicabut haknya untuk dipilih dalam pemilu.

3) Undang-Undang tidak dapat mencabut hak pilih seseorang, melainkan hanya memberi pembatasan-pembatasan yang tidak bertentangan dengan UUD 1945.

[62] Ibid., 68-70.

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

4) Selain itu, pembukaan UUD 1945 menegaskan bahwa dibentuknya Pemerintahan Negra Indonesia adalah untuk melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia.
5) Apabila dikaitkan dengan lembaga pemasyarakatan sebagaimana dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1995 tentang Pemasyarakatan dari perspektif sosiologis dan filosofis penggantian penjara kepada pemasyarakatan dimaksudkan bahwa pemidanaan selain untuk penjaraan juga merupakan suatu usaha rehabilitasi dan *reintegrasi social*.

c. Dalam Putusan nomor 4/PUU-VII/2009, bertanggal 24 Maret 2009, telah menentukan syarat bagi sesorang yang akan menisci jabatan public atau jabatan politik yang pengisiannya melalui pemilihan, yaitu:[63]
   1) Tidak berlaku untuk jabatan public yang dipilih (*elected official*);
   2) Berlaku terbatas jangka waktumya hanya selama 5 (lima) tahun sejak terpidana selesai menjalani hukumannya;
   3) Dikecualikan bagi mantan narapidana yang secara terbuka dan jujur mengemukakan kepada public bahwa yang bersangkutan mantan terpidana;
   4) Bukan sebagai pelaku kejahatan yang berulang-ulang.
d. Seseorang yang telah menjalani hukuman dan keluar dari penjara atau lembaga pemasyarakatan pada dasarnya adalah orang yang telah

[63] Ibid., 70.

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

menyesali perbuatannya, telah bertaubat, dan berjanji untuk tidak mengulangi lagi perbuatnnya. Dengan demikian tidak tepat apabila seorang mantan narapidana yang sudah bertaubat tersebut jika diberikan hukuman lagi oleh Undang-Undang seperti yang ditentukan dalam Pasal 7 huruf g UU No 8/2015.

4. Amar Putusan

Berikut ini akan dijelaskan secara terperinci terkait amar putusan oleh Mahkamah Konstitusi diantaranya yaitu,

a. Mahkamah Konstitusi Mengabulkan permohonan Pemohon untuk sebagian;[64]

1) Pasal 7 huruf g Undang-Undang Nomor 8 tahun 2015 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang bertentangan dengan Undang-Undang dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 secara bersyarat sepanjang tidak dimaknai dikcualikan bagi mantan terpidana yang secara terbuka dan jujur mengemukakan kepada public bahwa yang bersangkutan mantan terpidana;

2) Pasal 7 huruf g Undang-Undang Nomor 8 tahun 2015 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor

[64] Ibid., 74-75.

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

1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang (Lembaran negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 57, Tambahan Lembaran Negara republic Indonesia Nomor 5678) tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat secara bersyarat sepanjang tidak dimaknai dikcualikan bagi mantan terpidana yang secara terbuka dan jujur mengemukakan kepada public bahwa yang bersangkutan mantan terpidana;

3) Penjelasan Pasal 7 huruf g Undang-Undang Nomor 8 tahun 2015 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang.
4) Penjelasan Pasal 7 huruf g Undang-Undang Nomor 8 tahun 2015 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang.
5) Pasal 45 ayat (2) huruf k Undang-Undang Nomor 8 tahun 2015 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang.

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

6) Pasal 45 ayat (2) huruf k Undang-Undang Nomor 8 tahun 2015 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang .

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

BAB IV

ANALISIS *MAṢLAḤAH MURSALAH* TERHADAP PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI NO. 42/PUU-XIII/2015 TENTANG PENCALONAN MANTAN NARAPIDANA SEBAGAI KEPALA DAERAH

A. Analisis Terhadap Pertimbangan Hukum Hakim dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 42/PUU-XIII/2015 Tentang Pencalonan Mantan Narapidana Sebagi Kepala Daerah.

Munculnya Putusan Mahkamah Konstitusi No.42/PUU-XIII/2015, disebabkan atas permohonan yang diajukan oleh Jumanto dan Fathor Rasyid yang ingin mencalonkan diri sebagai Kepala Daerah dan akhirnya gagal karena terganjal kasus pidana. Dia Jumanto dan Fathor rasyid menyatakan bahwa dengan adanya ketentuan pasal 7 huruf g dan pasal 45 ayat (2) huruf k UU No. 8 Tahun 2015 tentang Pemda, telah berlaku tidak adil padanya. Padahal secara potential telah jelas dan nyata dijamin oleh UUD 1945 yaitu dalam pasal 27 ayat (1), pasal 28C ayat (2), pasal 28D ayat (1) dan (3).

Tak hanya itu, keputusan MK yang memperbolehkan seorang mantan narapidan untuk mencalonkan diri sebagai pejabat public ini ternyata mengundang banyak kontroversi di kalangan masyarakat Indonesia. Mulai dari orang awam, pejabat, ahli hukum, hingga para politisi. Berbagai argumentasi tentang putusan MK tersebut muncul diberbagai media massa baik elektronik maupun media cetak.

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

Mahkamah Konstitusi dalam memutus perkara No. 42/PUU-XIII/2015 dilakukan dengan sangat hati-hati dan melalui proses yang panjang. Keputusan yang pada akhirnya dijatuhkan oleh Mahkamah Konstitusi yang didasarkan pada UUD 1945 yaitu:

1. Pasal 1 ayat (2), "Kedaulatan di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang dasar";
2. Pasal 1 ayat(3), "Negara Indonesia adalah negara hukum";
3. Pasal 27 ayat (1), "Segala warga negara bersama kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualnya";
4. Pasal 28C ayat (2), "Setiap orang berhak untuk memajukan dirinya dalam memperjuangkan haknya secara kolektif untuk membangun masyarakat, bangsa, dan negaranya";
5. Pasal 28D ayat (1), "Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum";
6. Pasal 28D ayat (3), "Setiap warga negara berhak memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan";
7. Pasal 28J ayat (2), "Dalam menjalankan hak dan kebebasannya, setiap orang wajib tunduk kepada pembatasan yang ditetappkan dengan undang-undang dengan maksud semata-mata untuk menjamin pengakuan serta enghrmatan atas hak dan kebebasan orang lain dan untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan, dan ketertiban umum dalam suatu masyarakat demokratis ";
8. Undang-Undang Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD 1945).

Berdasarkan dasar-dasar hukum di atas, akhirnya mahkamah Konstitusi menyatakan bahwa penjelasan hukum yang berbunyi:

> "Tidak pernah dijatuhi pidana penjara berdasarkan putusan pengailan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 tahun atau lebih".

Yang terdapat dalam pasal 7 huruf g dan pasal 45 aayat (2) huruf k UU No. 8/2015 tentang Pemda bertentangan dengan UUD 1945. Dan tidak mempunyai kekuatan hukum yang mengikat sepanjang tidak memenuhi

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

syarat. Dari penjelasan pasal-pasal di atas jika diteliti secara seksama memang undang-undang pemilu legislatif dan undang-undang Pemda bertentangan dengan UUD 1945.

Dengan dilarangnya seorang mantan narapidana menjadi pejabat publik berarti sama dengan yang dianjurkan dalam Islam karena Islam tidak pernah membeda-bedakan umat manusia dalam hal kedudukannya sebagai apa atau yan-g lainnya khususnya dalam pemerintahan. Hal tersebut jelas disebutkan dalam al-Qur'an Surat an-Nur ayat 55:

وَعَدَ ٱللَّهُ ٱلَّذِينَ ءَامَنُواْ مِنكُمْ وَعَمِلُواْ ٱلصَّٰلِحَٰتِ لَيَسْتَخْلِفَنَّهُمْ فِي ٱلْأَرْضِ كَمَا ٱسْتَخْلَفَ ٱلَّذِينَ مِن قَبْلِهِمْ وَلَيُمَكِّنَنَّ لَهُمْ دِينَهُمُ ٱلَّذِي ٱرْتَضَىٰ لَهُمْ وَلَيُبَدِّلَنَّهُم مِّنۢ بَعْدِ خَوْفِهِمْ أَمْنًا ۚ يَعْبُدُونَنِي لَا يُشْرِكُونَ بِي شَيْـًٔا ۚ وَمَن كَفَرَ بَعْدَ ذَٰلِكَ فَأُو۟لَٰٓئِكَ هُمُ ٱلْفَٰسِقُونَ

> Artinya: "Dan Allah Telah berjanji kepada orang-orang yang beriman di antara kamu dan mengerjakan amal-amal yang saleh bahwa dia sungguh- sungguh akan menjadikan mereka berkuasa dimuka bumi, sebagaimana dia telah menjadikan orang-orang sebelum mereka berkuasa, dan sungguh dia akan meneguhkan bagi mereka agama yang telah diridhai-Nya untuk mereka, dan dia benar-benar akan menukar (keadaan) mereka, sesudah mereka dalam ketakutan menjadi aman sentausa, mereka tetap menyembahku-Ku dengan tiada mempersekutukan sesuatu apapun dengan Aku, dan barangsiapa yang (tetap) kafir sesudah (janji) itu. Maka mereka itulah orang-orang yang fasik."

Dalam ayat di atas tidak disebutkan orang yang seperti apa dengan mempunyai kriteria seperti apa yang menjadi khalifah di bumi. Dalam hal ini islam tidak membeda-bedakan seluruh umat manusia. Dengan demikian apa yang telah diputuskan oleh MK telah sesuai dengan apa yang telah diajarkan oleh islam. Sebab putusan MK yang memperbolehkan mantan narapidana

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

untuk menduduki jabatan public (Wali Kota, Bupati, Gubernur) dengan syarat-syarat tidak melakukan kejahatan berulang-ulang atau telah bertaubat.

Sehingga dengan syarat-syarat tersebut dapat menghilangkan kekawatiran masyarakat terhadap mantan narapidana. Atas beberapa dasar petrimbangan yang didasarkan pada dalil-dalil pemohon, alat bukti surat, keterangan ahli yang diajukan keterangan pemerintah dan pihak terkait. Akhirnya MK memutuskan bahwa pasal a quo bertentangan dengan UUD secara bersyarat.

Bila seorang yang telah menjalani penjara atau pemasyarakatan masih tidak dapat disamakan dengan orang yang belum pernah dipenjara, maka itu merupakan pengakuan sistem pemasyarakatan Indonesia yang gagal. Artinya proses pemasyarakatan selama ini yang dilakukan oleh negara tidak berhasil mengembalikan kedudukan mantan narapidana sebagai anggota masyarakat yang normal. Pada akhirnya putusan MK yang memperbolehkan mantan narapidana untuk menduduki jabatan public kepala daerah, baik Bupati, Wali Kota, atau Gubernur dengan syarat-syarat tertentu telah sesuai dengan apa yang diperintahkan dan diajarkan oleh Islam.

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

B. Analisis *Maṣlaḥah Mursalah* Terhadap Pencalonan Mantan Narapidana Sebagai Kepala Daerah

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 42/PUU-XIII/2015 tentang diperbolehkannya mantan narapidana untuk mencalonkan diri sebagai Kepala Daerah ternyata tidak serta merta langsung diterima oleh masyarakat secara umum. Karena kebanyakan masyarakat menganggap bahwa seorang mantan narapidana adalah orang yang pernah melakukan tindak pidana dan dipenjara berdasarkan putusan pengadilan yang mempunyai kekuatan hukum tetap ini. Jadi seolah olah masyarakat telah men cap atau memberikan label bahwa mantan narapidana adalah orang jahat atau tidak baik.

Banyak dikalangan masyarakat yang berargumen bahwa untuk menjadi pegawai saja itu harus memiliki SKCK (Surat Keterangan Catatan Kepolisian) apalagi untuk menduduki jabatan pemerintahan; lantas apajadinya jika sebuah pemerintahan dipegang atau dijabat oleh orang-orang yang tidak bermoral atau cacat hukum. Akan tetapi argumentasi ini hanya dilihat dari satu sisi saja dan jika dilihat dari positifnya pasti ada dari seorang mantan narapidana.

Perlu kita ketahui bersama bahwa seorang mantan narapidana adalah orang yang dulu pernah melakukan perbuatan kejahatan/tindakan criminal dan telah menjalani hukuman pidana. Dalam Islam orang yang pernah melakukan perbuatan tercela atau dosa, baik dosa kecil atau besar itu dianggap sebagai orang cacat moral sehingga hak-haknya tidak bisa diperoleh secara penuh kecuali ia telah bertaubat, dan mengerjakan perbuatan baik sebagai penghapus dosa yang telah lalu.

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

Lantas apakah seorang mantan narapidana, mantan orang jahat, mantan orang yang telah melakukan perbuatan tercela, perbuatan tidak baik dan orang tersebut telah bertaubat atau menyesali perbuatannya itu dan kembali seperti sediakala dan juga melakukan kebaikan-kebaikan seperti khalayak umum, tidak bisa menjadi seorang Kepala Daerah?

Jika dianalisis dengan menggunakan *maṣlaḥah mursalah* yaitu, suatu metode atau cara dalam menetapkan hukum yang berkaitan dengan masalah-masalah yang ketetapannya tidak disebutkan dalam nash dengan pertimbangan untuk mengatur kemaslahatan hidup manusia. Prinsipnya, menarik manfaat dan menghindarkan kerusakan dalam upaya memelihara tujuan hukum yang lepas dari ketetapan dalil syara'.[65]

Maṣlaḥah mursalah dapat dijadikan dasar dalam menetapkan hukum apabila:

1. *Maṣlaḥah* itu bersifat esensial atas dasar penelitian, observasi, serta melalui analisis dan pembahasan yang mendalam, sehingga penetapan hukum terhadap masalah benar-benar memberi manfaat dan menghilangkan madhorot;
2. *Maṣlaḥah* itu bersifat umum, bukan kepentingan perseorangan, tetapi bermanfaat bagi orang banyak;
3. *Maṣlaḥah* itu tidak bertentangan dengan nash dan terpenuhinya kepentingan hidup manusia serta terhindar dari kesulitan.[66]

---

[65] Mustofa Hasan dan Beni Ahmad S, *Hukum Pidana Islam* (Bandung: Pustaka Setia, 2013), 162-163.
[66] Ibid,, 163.

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

Memang dalam menduduki jabatan pemerintah sebagai pemimpin (amir), wakil rakyat (ahl al-halli wa al-aqdi) dan jabatan yang lainnya dalam negara islam, para ahli fiqh memprioritaskan kepada orang yang memang mempunyai kriteria yang bagus semisal: (1) mampu; (2) berakhlaqul karimah; (3) berkualitas tinggi dan lain sebagainya, semata-mata dengan tujuan agar dapat menjalankan sebuah pemerintahan sehingga tercapailah suatu kemaslahatan bagi seluruh umat. Begitu pula dengan undang-undang yang telah ditetapkan oleh pemerintah Indonesia, juga bertujuan demikian. Dalam beberapa pasal telah dittetapkan syarat-syarat menjadi Kepala Daerah, yakni:

1. Pasal 7 huruf g Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015

   Warga Negara Indonesia yang dapat menjadi Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur, Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati, serta Calon Walikota dan Wakil Wali Kota adalah yang memenuhi syarat sebagai berikut:

   (g) tidak pernah dijatuhi pidana penjara berdasarkan putusan pengailan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 tahun atau lebih.

2. Pasal 45 ayat (2) huruf k Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015

   Dokumen persyaratan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi:

   (k) surat keterangan tidak pernah dijatuhi pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap, karena melakuka tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 tahun atau lebih dari Pengadilan Negeri yang wilayah hukumnya meliputi tempat tinggal calon, sebagai bukti pemenuhan syarat calon sebagaimana dimaksud dalam Pasal & huruf g.

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 bunyi pasal tersebut terlihat jelas bahwa untuk menjadi Kepala Daerah, harus dari orang yang benar-benar bersih dari tindakan tercela. Sebab undang-undang tersebut bertujuan agar diperoleh suatu pemimpin yang berkualitas tinggi, memiliki *track record* yang tidak tercela. Jika kita renungkan bersama apakah ada seorang manusia yang luput dari segala noda dan dosa? Lantas apakah hal tersebut sudah adil? Jika kita melihat seorang mantan narapidana mempunyai kemampuan untuk memimpin untuk mengatur jalannya sebuah pemerintahan, apalagi dia juga telah membayar lunas atas perbuatannya dimasa lampau.

Islam memerintahkan dalam menetapkan hukum diantara manusia haruslah adil, karena kedudukan berlaku adil adalah sebagai prinsip konstitusional dan sebagai dasar atau prors politik keagamaan. Sebagaimana dituangkan dalam surat An-Nisa' ayat 58. Allah Swt berfirman:

إِنَّ ٱللَّهَ يَأۡمُرُكُمۡ أَن تُؤَدُّواْ ٱلۡأَمَٰنَٰتِ إِلَىٰٓ أَهۡلِهَا وَإِذَا حَكَمۡتُم بَيۡنَ ٱلنَّاسِ أَن تَحۡكُمُواْ بِٱلۡعَدۡلِۚ إِنَّ ٱللَّهَ نِعِمَّا يَعِظُكُم بِهِۦٓۗ إِنَّ ٱللَّهَ كَانَ سَمِيعَۢا بَصِيرٗا

Artinya: "Sesungguhnya Allah menyuruh kamu menyampaikan amanat kepada yang berhak menerimanya, dan (menyuruh kamu) apabila menetapkan hukum di antara manusia supaya kamu menetapkan dengan adil. Sesungguhnya Allah memberi pengajaran yang sebaik-baiknya kepadamu. Sesungguhnya Allah adalah Maha mendengar lagi Maha Melihat".

Ayat di atas menjelaskan bahwa Allah memerintahkan untuk menunaikan amanat secara sempurna serta ditunaikan kepada pemiliknya atau yang berhak menerimanya, baik amanah yang menyangkut hak-hak Allah atas hambanya seperti shalat, zakat, puasa, dan sebagainya, maupun amanah

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

manusia. Selain itu Allah menyuruh kamu ketika menetapkan hukum diantara manusia, baik yang berselisih dengan manusia lain atau tanpa perselisihan. Maka kalau menetapkan putusan dengan adil sesuai dengan apa yang diajarkan oleh Allah Swt, yaitu tidak memihak kecuali kepada keberatan dan tidak pula menjatuhkan sanksi kecuali kepada yang melanggar, tidak mengadilinya walaupun itu berlawanan dan tidak memihak kepada semaumu.[67]Artinya bahwa perintah untuk berbuat adil dituujukan kpada manusia secara keseluruhan. Dengan demikian baik amanah maupun keadilan harus ditunaikan dan ditegakkan tanpa melihat latar belakang apa agamanya, ras, budaya, keturunan, ataupun kedudukan dalam masyarakat.

Islam adalah agama perdamaian tidaklah mengajarkan kekerasan, tidaak membeda-bedakan kedudukan, ras, budaya, maupun status sosialnya dalam masyarakat. Sehingga mantan narapidana ataupun bukan mantan narapidana mempunyai hak-hak yang sama dalam pandangan Islam apabila ia telah benar-benar melakukan taubat.

Dari penjabaran di atas dapat dipetik satu hal bahwa putusan MK No. 42/PUU-XIII/2015 tentang pencalonan mantan narapidana sebagai Kepala Daerah. Yang membolehkan mantan narapidana sebagai Kepala Daerah dengan syarat-syarat tertentu, telah mengembalikan hak-hak rakyat yakni hak seorang mantan narapidana untuk ikut kembali dan berpartisipasi dalam politik dan telah memperoleh hak yang sama dihadapan hukum. Sebab ia sudah

[67] M. Quraisy Shihab, "Pesan, Kesan dan Keserasian Al-Qur'an", *Tafsir Al-Misbah,* No. 4, Vol. 2 (Agustus-September, 2012), 198.

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

bertaubat dan telah membayar semua kesalahannya di masa lampau yaitu dengan dipidana kurungan atau penjara.

Dengan demikian seorang mantan narapidana boleh menjadi Kepala Daerah apabila ia telah bertaubat seperti apa yang disyaratkan oleh Mahkamah Konstitusi yakni:

1. Berlaku untuk jabatan publik yang dipilih *(elected officials)*, berlaku terbatas jangka waktunya hanya selama 5 (lima) Tahun sejak terpidana selesai menjalani hukumannya;
2. Dikecualikan bagi mantan terpidana yang secara terbuka dan jujur mengemukakan kepada publik bahwa yang bersangkutan mantan terpidana, dan;
3. Bukan sebagai pelaku kejahatan yang berulang-ulang;
4. Tidak diberi wewenang pada jabatan yang membutuhkan kepercayaan yang tinggi dari masyarakat seprti jabatan hakim.

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

BAB V

PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan kajian yang telah dilakukan, maka berikut kesimpulan yang didapatkan:

1. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 42/PUU-XIII/2015 yang memperbolehkan mantan narapidana mencalonkan sebagai Kepala Daerah dengan beberapa persyaratan tertentu didasarkan adanya pertentangan pasal 7 hurug g dan pasal 45 ayat (2) huruf k Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Pemerintahan Daerah dengan pasal 1 ayat (1) dan (3), pasal 27 ayat (1), pasal 28C ayat (2) serta pasal 28D ayat (1) dan (3) UUD 1945.
2. Pertimbangan hukum hakim dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 42/PUU-XIII/2015 yang membolehkan mantan narapidana mencalonkan sebagai Kepala Daerah di atas sesuai dengan *maṣlaḥah mursalah* karena mantan narapidana juga termasuk umat dalam negara Islam yang harus dilindungi hak-haknya, apabila bertaubat dengan sungguh-sungguh.

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. Saran

Dari kesimpulan di atas, berikut beberapa saran yang diajukan:

1. Bagi pemerintah khususnya pembentuk Undang-Undang untuk menerapkan keputusan mahkamah konstitusi sebagai referensi dalam pembuatan kebijakan-kebijakan agar tidak terjadi ketidakadilan dan ketidakpastian hukum bagi warga negara Indonesia.
2. Bagi para mantan narapidana agar bersungguh-sungguh untuk tidak mengulangi perbuatan yang serupa sehingga dapat mengembalikan kepercayaan masyarakat kepadanya seperti sedia kala.

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

Amin, Surahman, et al. "Pemimpin dan Kepemimpinan dalam Al-Qur'an". *Studi Al-Qur'an*, No. 1, Oktober, 2015.

Anas, Imam Malik bin. *Al Muwatha' lil Imam Malik Jilid 2*. Jakarta: Pustaka Azam, 2004.

Arifin, Miftahul, et al. *Ushul Fiqh, Kaidah-Kaidah Penetapan Hukum Islam*. Surabaya: Citra Media, 1997.

Asshiddiqie, Jimly. *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara.* Jakarta: Rajawali Pers, 2012.

Dahlan, Abdul Azizi. *Ensiklopedi Hukum Islam*. Jakarta: PT. Intermasa, 2006.

Departemen Pendidikan Nasional. *Kamus Besar Bahasa Indonesia*. Jakarta: Balai Pustaka, 2002.

Departemen Agama RI. *Al-Qur'an dan Terjemahannya*. Jakarta: Yayasan Penyelenggaraan Penterjemahan al-Qur'an, 2005.

Ridho Gugum P*, Hak Mantan Narapidana Untuk dipilih dalam Pemilihan Umum Kepala Daerah*, Skripsi-- Universitas Indonesia, Jakarta, 2012.

Hasan, Mustofa, et. al. *Hukum Pidana Islam.* Bandung: Pustaka Setia, 2013.

Haroen, Nasrun. *Usul Fikih I*. Jakarta: Logos, 1996.

Iqbal. *Negara Ideal Menurut Islam*. Jakarta: Ladang Pustaka & Intimedia 2002.

Kementrian Agama RI. *Al-Quran dan Tafsirnya*, jilid 1. Jakarta: Widya Cahaya, 2011.

Khallaf, Abdul Wahab. '*Ilmu Ushul Fiqh*. Jakarta: Pustaka Amani, 2003.

MD, Moh. Mahfud. *Perdebatan Hukum Tata Negara Dasar Amandemen Konstitusi.* Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2011.

Musa, Yusuf. *Politik dan Negara dalam Islam*. Surabaya: Al-Ikhlas 1990.

Nasution, Harun. *Insiklopedi Islam Indonesia*. Jakarta: Djambatan, 1992.

Pulungan, Suyuti. *Fiqh Siyasah; Ajaran Sejarah dan Pemikiran.* Jakarta: PT Raja Gravindo, 1994.

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

Pulungan, Suyuti. *Fiqih Siyasah; Ajaran dan Pemikiran*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 1997.

Syarif, Ibnu Mujar, et al. *Fiqih Siyasah; Doktrin dan Pemikiran Politik Islam.* Jakarta: Penerbit Erlangga, 2008.

Syarifuddin, Amir. *Ushul Fiqh 2*. Jakarta: Kencana, 2011.

Soeparmono. *Hukum Acara Perdata dan Yurisprudensi*. Bandung: Mandar Maju, 2005.

Syafe'i, Rachmat. *Ilmu Ushul Fiqih*. Bandung: CV. Pustaka Setia, 1999.

Undang-Undang RI No. 24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi.

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1995 tentang Pemasyarakatan.

Putusan Mahkamah Konstitusi No. 42/PUU-XIII/2015, Tentang Pencalonan Mantan Narapidana Sebagai Kepqala Daerah.

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