

Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:

a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.

b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.

2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

## BAB II LANDASAN TEORITIS

### A. Sistem Politik Indonesia.

#### 1. Pengertian dan Ruang Lingkup Sistem Politik

Sistem politik sebagai salah satu istilah dalam kajian ilmu politik, tersusun dari dua kata “sistem” dan “politik.” Kata “system” berasal dari bahasa Yunani “*systema*” yang berarti: (1) keseluruhan yang tersusun dari sekian banyak bagian, (2) hubungan yang berlangsung di antara satuan-satuan atau komponen-komponen secara teratur,<sup>1</sup> dan (3) susunan yang teratur dari pandangan, teori dan asas.<sup>2</sup>

Pada dasarnya, kata sistem mengandung arti himpunan bagian atau komponen yang saling berhubungan secara teratur dan merupakan satu keseluruhan (*a whole*), sejalan dengan pengertian sistem menurut para ahli, yaitu : (1) himpunan komponen atau bagian yang saling berkaitan dan sama-sama berfungsi untuk mencapai suatu tujuan, dan (2) himpunan komponen atau sub sistem yang terorganisasikan dan berkaitan sesuai dengan rencana untuk mencapai suatu tujuan tertentu.<sup>3</sup>

Menurut Pamudji, sistem adalah suatu kebulatan atau keseluruhan yang kompleks atau terorganisir, suatu himpunan atau perpaduan hal-hal atau bagian-bagian yang membentuk suatu kebulatan atau keseluruhan yang kompleks atau utuh. Sistem juga dapat diartikan sebagai kerjasama suatu kelompok yang saling berkaitan secara utuh, apabila suatu bagian terganggu, bagian yang lain akan merasakan kendalanya. Terjadi kerjasama akan tercipta hubungan yang sinergis yang kuat. Pemerintah Indonesia adalah suatu contoh sistem, anak cabangnya adalah sistem

<sup>1</sup> William A. Shrode dan Jr. Voich, *Organization and Management: Basic System Concepts*, (Florida: Florida State University, 2000), hlm. 115.

<sup>2</sup> Tim Pusat Pembinaan dan Pengembangan Bahasa, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, (Jakarta: Balai Pustaka, 1999), Edisi Kedua, cetakan ke-10, hlm. 950.

<sup>3</sup> Ellias M. Awad, *System Analysis and Design*, (Illinois: Homewood, 1999), hlm. 4.

Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:

- a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
- b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.

2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

pemerintahan daerah, kemudian seterusnya sampai sistem pemerintahan desa dan kelurahan.<sup>4</sup>

Kata “politik” berasal dari bahasa Latin “*politicus*” dan bahasa Yunani *politicos*, berarti (sesuatu yang) berhubungan dengan warga negara atau kewarganegaraan (*relating to citizen*), kedua kata itu berasal dari kata *polis* maknanya kota dan negara, juga sejenis aktivitas yang berkaitan dengan pemerintahan.<sup>5</sup> Dalam *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, term “politik” adalah kata benda yang memiliki tiga arti: (1) pengetahuan mengenai kenegaraan (tentang sistem pemerintahan, dasar-dasar pemerintahan), (2) segala urusan dan tindakan (kebijaksanaan, siasat dan sebagainya) mengenai pemerintahan atau terhadap negara lain, dan (3) kebijakan, cara bertindak (dalam menghadapi atau menangani suatu masalah).<sup>6</sup> Menurut Mariam Budiarjo, ada lima unsur sebagai konsep pokok dalam politik, yaitu : (1) negara dan pemerintahan, (2) kekuasaan dan kewenangan, (3) pengambilan keputusan, (4) kebijaksanaan (kebijakan), dan (5) pembagian dan pendistribusian nilai-nilai dalam masyarakat.<sup>7</sup>

Sejak zaman Yunani istilah politik telah digunakan oleh Plato (347 sebelum Masehi) dalam menulis buku tentang soal-soal kenegaraan berjudul *politea* dan Aristoteles (322 sebelum Masehi) salah seorang muridnya pernah menulis buku berjudul *politicon*, sehingga “politik” kemudian dipahami sebagai “Seni mengatur dan mengurus negara dan ilmu kenegaraan.”<sup>8</sup> Ketika politik dimaknai sebagai seni, para pakar ilmu politik memberikan pengertian sebagai:<sup>9</sup>

<sup>4</sup> Pamudji, *Ekologi Administrasi Negara*, (Jakarta: Bina Aksara, 2001), hlm. 4.

<sup>5</sup> Roger Scruton, *The Palgrave Macmillan Dictionary of Political Thought*, diterjemahkan oleh Ahmad Lintang Lazuardi, (Jakarta: Pustaka Pelajar, 2013), hlm. 732-734. Lihat juga BN. Marbun, *Kamus Politik*, (Jakarta: Sinar Harapan, 2007), hlm. 396.

<sup>6</sup> Tim Pusat Pembinaan dan Pengembangan Bahasa, *op. cit.*, hlm. 780.

<sup>7</sup> Miriam Budihardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2013, Cetakan Ke-6), hlm. 16-17.

<sup>8</sup> Abdilla Fauzi Achmad, *Tata Kelola Bernegara Dalam Perspektif Politik*, (Jakarta: Golden Terayon Press, 2012), hlm. 33.

<sup>9</sup> *Ibid.*, hlm. 34. BN. Marbun, *op. cit.*, hlm. 144-145.

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

Seni tentang kenegaraan yang dijabarkan dalam praktek di lapangan, sehingga dapat dijelaskan bagaimana hubungan antar manusia (penduduk) yang tinggal di suatu tempat (wilayah) yang meskipun memiliki perbedaan pendapat dan kepentingannya, tetap mengakui adanya kepentingan bersama untuk mencapai cita-cita dan tujuan nasionalnya. Penyelenggaraan kekuasaan negara dipercayakan kepada suatu badan/ lembaga yaitu pemerintah. Politik sebagai proses pembentukan dan pembagian kekuasaan dalam masyarakat yang antara lain berwujud proses pembuatan keputusan, khususnya dalam negara.

Menurut Miriam Budihardjo, politik didefinisikan sebagai: (1) usaha yang ditempuh warga negara untuk mewujudkan kebaikan bersama (teori klasik Aristoteles), (2) hal yang berkaitan dengan penyelenggaraan pemerintahan dan negara, (3) kegiatan yang diarahkan untuk mendapatkan dan mempertahankan kekuasaan di masyarakat, dan (4) segala sesuatu tentang proses perumusan dan pelaksanaan kebijakan publik.<sup>10</sup>

Politik sebagai disiplin ilmu menurut Roger F. Soltau, dikutip Miriam Budiardjo, didefinisikan sebagai “Ilmu yang mempelajari negara, tujuan-tujuan negara, dan lembaga-lembaga yang akan melaksanakan tujuan-tujuan tersebut, hubungan antara negara dan warga negara serta hubungan negara dan negara-negara lainnya.”<sup>11</sup> Menurut Deliar Noer, “Ilmu Politik adalah ilmu memusatkan perhatiannya pada masalah-masalah kekuasaan dalam kehidupan bersama atau masyarakat.”<sup>12</sup> Menurut Soelaiman Soemardi dikutip Soelistiyani Ismail Gani, menyebutkan bahwa “Ilmu Politik adalah ilmu pengetahuan kemasyarakatan, mempelajari masalah kekuasaan dalam masyarakat, sifat hakekatnya, ruang lingkungannya, dasar landasan serta hasil akibatnya.”<sup>13</sup>

Berdasarkan uraian di atas dapatlah dipahami bahwa sistem politik mengandung pengertian “himpunan bagian atau komponen politik yang

<sup>10</sup> Miriam Budihardjo, *op. cit.*, hlm. 15.

<sup>11</sup> *Ibid.*, hlm. 17.

<sup>12</sup> Abdul Mu'in Salim, *Fiqh Siyasah: Konsepsi Kekuasaan Politik Dalam al-Qur'an*, (Jakarta: Rajagrafindo Perkasa, 2004), hlm. 5.

<sup>13</sup> Soelistiyati Ismail Gani, *Pengantar Ilmu Politik*, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 2004), hlm. 13.

Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

mencakup proses, struktur dan fungsi kekuasaan, negara, pemerintahan/pemerintah, lembaga, jabatan/ pejabat, dan rakyat, yang saling berhubungan secara teratur dan merupakan satu keseluruhan (*a whole*). Sejalan dengan rumusan defenisi tersebut, sistem politik menurut Sukarna adalah tata cara untuk mengatur atau mengolah dan memperoleh kekuasaan di dalam negara, mempertahankan kedudukan kekuasaan di dalam negara, mengatur hubungan pemerintah dengan rakyat atau sebaliknya dan mengatur hubungan antara negara dengan negara atau dengan rakyatnya.<sup>14</sup>

Menurut Munawwir Sadzali, Sistem politik adalah suatu konsepsi yang memuat ketentuan-ketentuan tentang siapa sumber kekuasaan negara; siapa pelaksana kekuasaan tersebut; apa dasar dan bagaimana cara untuk untuk menentukan kepada siapa dan kewenangan melaksanakan kekuasaan itu diberikan; kepada siapa pelaksana kekuasaan itu bertanggung jawab dan bagaimana bentuk pertanggung jawabannya.<sup>15</sup> Dikaitkan dengan konteks ke-Indonesiaan, penggunaan istilah “sistem politik Indonesia” maksudnya adalah “sistem politik yang berlaku di Negara Kesatuan Republik Indonesia,” atau “sistem politik yang dianut dan diterapkan di Negara Kesatuan Republik Indonesia,” dalam hal ini mengandung 3 pengertian, yaitu: (1) sistem politik yang pernah berlaku di Indonesia (masa lampau), (2) sistem politik yang sedang berlaku di Indonesia (masa sekarang), dan (3) sistem politik yang berlaku selama eksistensi Indonesia masih ada (masa yang akan datang).

## 2. Teori Sistem Politik

Ada 2 (dua) teori yang digunakan dalam mengkaji tentang sistem politik, yaitu: (1) Teori Behavioral Sistem Politik, dan (2) Teori Struktural-Fungsional Sistem Politik. Secara rinci dapat dijelaskan sebagai berikut:

<sup>14</sup> Sukarna, *Sistem Politik Indonesia*, (Bandung: PT. Remaja Rosdakarya, 2010), hlm. 7.

<sup>15</sup> Munawir Sjadzali, *Islam dan Tata Negara: Ajaran, Sejarah dan Pemikiran*, (Jakarta: UI Press, 2001), hlm. 2.

Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:

- a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
- b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.

2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

**a. Teori Behavioral Sistem Politik.**

David Easton, seorang ilmuwan politik dari Harvard University, memperkenalkan teori analisis sistem sebagai metode terbaik dalam memahami politik.<sup>16</sup> Di kalangan ilmuwan politik yang menganut tradisi pluralis, teori Easton yang bersifat abstrak berpengaruh sampai akhir tahun 1960-an. Kaum pluralis mengingkari berbicara dengan konteks spesifik. Sedangkan ilmuwan politik kontemporer berkeinginan untuk menciptakan teori umum dengan melihat masalah lebih kontekstual.

Perbedaan satu sistem politik dengan sistem politik lainnya dapat dipisahkan melalui tiga dimensi: (1) *Polity*, *polity* diambil dari dimensi formal politik, yaitu, struktur dari norma, bagaimana prosedur mengatur institusi mana yang semestinya ada dalam politik, (2) *Politik*, *politik* dari dimensi prosedural lebih mengarah pada proses membuat keputusan, mengatasi konflik, dan mewujudkan tujuan dan kepentingan. Dimensi ini melingkupi beberapa isu klasik yang berkaitan dengan ilmu politik, seperti siapa yang dapat memaksakan kepentingannya? mekanisme seperti apa yang berlangsung dalam menangani konflik ? dan sebagainya, dan (3) *Policy* (kebijakan), *policy* sebagai dimensi politik, melihat substansi dan cara pemecahan masalah berikut pemenuhan tugas yang dicapai melalui sistem administratif, menghasilkan keputusan yang mengikat bagi semua.<sup>17</sup>

Easton berpendapat bahwa definisi politik dari ketiga dimensi ini terbukti lebih efektif, terutama untuk memahami realitas politik dalam upaya memberikan pendidikan politik. Easton memandang sistem politik sebagai tahapan pembuatan keputusan yang memiliki batasan dan sangat luwes (berubah sesuai kebutuhan). Model sistem politik terdiri dari fungsi input, berupa tuntutan dan dukungan; fungsi

<sup>16</sup> David Easton, *The Political System: An Inquiry into the State of Political*, (New York: Knopf, 1994), hlm. 52-54.

<sup>17</sup> *Ibid.*, hlm. 54.

Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

pengolahan (*conversion*); dan fungsi output sebagai hasil dari proses sistem politik, secara rinci dapat dijelaskan sebagai berikut:

- Tahap 1 : Di dalam sistem politik akan terdapat “tuntutan” untuk “output” tertentu (misal: kebijakan), dan adanya orang atau kelompok mendukung tuntutan tersebut.
- Tahap 2 : Tuntutan-tuntutan dan kelompok akan berkompetisi (diproses dalam sistem), memberikan jalan untuk pengambilan keputusan itu sendiri.
- Tahap 3 : Setiap keputusan yang dibuat (misal: kebijakan tertentu), akan berinteraksi dengan lingkungannya.
- Tahap 4 : Ketika kebijakan baru berinteraksi dengan lingkungannya, akan menghasilkan tuntutan baru dan kelompok dalam mendukung atau menolak kebijakan tersebut (*feedback*).
- Tahap 5 : Kembali ke tahap 1.<sup>18</sup>

Keuntungan dari metode ini terdapat pada keistimewaannya menggabungkan berbagai aspek dan elemen politik ke dalam teori analisa sistem. Proses penggabungan akan membuka peluang untuk melembagakan aneka realitas politik yang rumit dan kemudian mensistemasikannya dalam sistem, tanpa melupakan politik yang sifatnya multidimensi.

Teori Easton memiliki beberapa kelemahan, antara lain disebabkan karena: (1) Sifatnya yang mutlak, (2) Teori ini menjunjung tinggi kestabilan, kemudian gagal menjelaskan mengapa sistem dapat hancur atau konflik, (3) Teori ini menolak setiap kejadian atau masukan dari luar yang akan mendistorsi sistem. Pandangan Easton menyarankan bahwa setiap sistem politik dapat diisolasi dari yang lainnya, (4) Teori ini mengingkari keberadaan suatu Negara, dan (5) Teori bersifat

---

<sup>18</sup> *Ibid.*, hlm. 54-55.

mekanistik, dengan demikian melupakan diferensiasi sistem yang timbul akibat variasi.<sup>19</sup>

Selanjutnya David Easton, dikutip dan dijelaskan oleh Chilcote, berpendapat bahwa untuk membangun teori politik yang berorientasi empirik dilakukan melalui 2 (dua) tahap,<sup>20</sup> secara rinci dapat dijelaskan sebagai berikut:

**Tahap Pertama,** Teori sistem umum (*General System Theory*) dari David Easton didasarkan beberapa asumsi: (1) Pencarian pengetahuan empirik yang reliabel (dapat dipercaya) memerlukan teori yang sistematis, nama bagi tertib generalisasi yang tertinggi. Pengetahuan ilmiah adalah bersifat teoritis dan didasari dengan fakta-fakta, tetapi fakta-fakta itu sendiri tidaklah menjelaskan peristiwa dan harus ditata sedemikian rupa. Ilmu politik telah menjadi disiplin pengumpulan fakta dan juga telah memberi sumbangan bagi reformasi masyarakat penerapan pengetahuan, (2) Mereka yang mempelajari kehidupan politik harus memandang system politik sebagai suatu keseluruhan daripada hanya memusatkan pada pemecahan persoalan-persoalan tertentu. Teori harus menggabungkan pengetahuan reliabel dengan data-data yang empiris. “Teori tanpa fakta bisa menjadi seperti kapal tanpa nahkoda.” (3) Riset tentang sistem politik berasal dari dua fakta yaitu data psikologi dan data situasional. Data psikologi terkait dengan kepribadian dan motivasi dari para partisipasi dan data situasional berkaitan dengan kegiatan yang dibentuk oleh pengaruh-pengaruh lingkungan. Pengaruh-pengaruh ini berasal dari lingkungan fisik (perbedaan topografi dan geografi dari bangsa-bangsa, lingkungan organik yang non-manusia (flora dan fauna), dan lingkungan social (manusia, tindakan, dan reaksinya), dan (4) Kehidupan politik bisa

<sup>19</sup> *Ibid.*

<sup>20</sup> Ronald H. Chilcote, *Theories of Comparative Politics: The Search for a Paradigm (Teori Perbandingan Politik: Penelurusan Paradigma)*, (Jakarta: Grafindo Persada, 2003), hlm. 145-146.

digambarkan sebagai berada dalam ketidak seimbangan (*disequilibrium*).<sup>21</sup>

Ketidakseimbangan mengakibatkan tidak hanya perubahan atau konflik tetapi juga perlawanan terhadap keseimbangan (*equilibrium*) yang merupakan suatu kondisi yang tidak pernah terwujud, semacam situasi normal yang merupakan suatu abstraksi murni. Keseimbangan merupakan konsep yang ada dalam pikiran pekerja sosial, suatu alat yang bersifat *heuristic* dan sederhana untuk membantu memahami dunia empirik. Usaha Easton untuk membangun teori meliputi perumusan tentang: (1) suatu kerangka kerja umum, (2) suatu pusat perhatian pada seluruh system daripada hanya pada bagian-bagiannya saja, (3) suatu kesadaran tentang pengaruh lingkungan atas system itu, (4) suatu pengakuan tentang adanya perbedaan antara kehidupan politik dalam keseimbangan dan kehidupan politik alam ketidak keseimbangan.<sup>22</sup>

David Easton menolak konsep Negara, karena konsep ini dianggap sering membingungkan dan memiliki aneka ragam makna. Sistem baginya menjanjikan konseptualisasi yang jelas. Di antara konsep-konsep yang banyak jumlahnya, power merupakan satu-satunya konsep yang menonjol dan bermanfaat untuk mempelajari kehidupan politik. Walau demikian, power berhubungan dengan pembentukan dan pelaksanaan politik yang otoritatif dalam masyarakat. Power bersandar pada kemampuan untuk mempengaruhi tindakan orang lain dan control terhadap cara orang lain membuat, melaksanakan kapasitas dan menentukan kapasitas dan menentukan kebijaksanaan. Suatu kebijaksanaan terdiri dari tindakan pembuatan keputusan dan tindakan yang membagi-bagikan nilai-nilai kemasyarakatan dengan secara syah. Menurut Easton atribut-atribut sistem politik meliputi: (1) Perilaku identifikasi dalam bentuk unit-unit dan perbatasan-

<sup>21</sup> *Ibid.*, hlm. 146-147. Bandingkan dengan sistem politik Gabriel Almond dalam Muchtar Mas'ood dan MacAndrew, *Perbandingan Sistem Politik*, (Yogyakarta: UGM Press, 2002), hlm. 4.

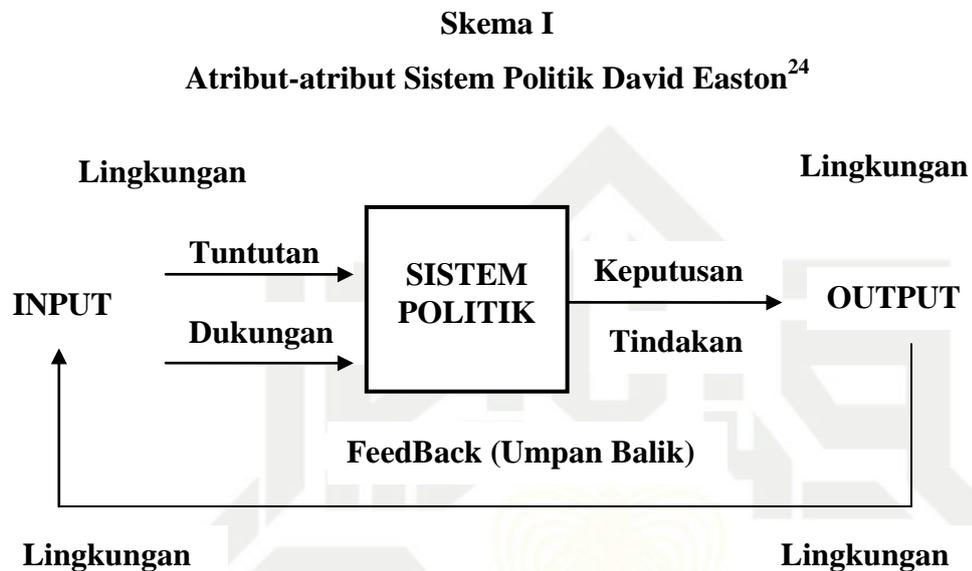
<sup>22</sup> *Ibid.*, hlm. 147.

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

perbatasan, (2) Input dan output, (3) Differensiasi di dalam sistem, dan (3) Integritas dalam sistem.<sup>23</sup>

Atribut di atas digambarkan sebagaimana skema berikut:



Penjelasan pada skema di atas:

- 1) Input adalah pemberi makan sistem politik. Input terdiri atas dua jenis: tuntutan dan dukungan. Tuntutan dapat muncul baik dalam sistem politik maupun dari lingkungan intra societal maupun extra societal. Tuntutan ini dapat berkenaan dengan barang dan pelayanan (misalnya upah, hukum ketenagakerjaan, jalan, sembako), berkenaan dengan regulasi (misalnya keamanan umum, hubungan industrial), ataupun berkenaan dengan partisipasi dalam sistem politik (misalnya mendirikan partai politik, kebebasan berorganisasi). Tuntutan yang sudah terstimulasi kemudian menjadi garapan aktor-aktor di dalam sistem politik yang bersiap untuk menentukan masalah yang penting untuk didiskusikan melalui saluran-saluran yang ada di dalam sistem politik. Di sisi lain, dukungan (*support*) merupakan tindakan atau orientasi untuk melestarikan ataupun menolak sistem politik. Secara

<sup>23</sup> *Ibid.*, hlm. 148.

<sup>24</sup> David Easton, *A Systems Analysis of Political Life*, (New York: John Wiley and Sons, Inc., 1965). Pp. xvi, hlm. 507.

## Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

sederhana dapat disebutkan bahwa dukungan memiliki dua corak yaitu *positif (forwarding)* dan *negative (rejecting)* kinerja sebuah sistem politik.

- 2) Setelah tuntutan dan dukungan diproses di dalam sistem politik, keluarannya disebut sebagai output, yang menurut Easton berkisar pada dua entitas yaitu keputusan (*decision*) dan tindakan (*action*). *Output* ini pada kondisi lebih lanjut akan memunculkan *feedback* (umpan balik) baik dari kalangan dalam sistem politik maupun lingkungan. Reaksi ini akan diterjemahkan kembali ke dalam format tuntutan dan dukungan, dan secara lebih lanjut meneruskan kinerja sistem politik. Demikian proses kerja ini berlangsung dalam pola siklis.<sup>25</sup>

**Tahap Kedua**, dalam karya David Easton yang lain *A Framework for Political Analysis* dan *A System Analysis of Political Life*, sebagaimana dikutip dan dijelaskan oleh Chilcote, bahwa Easton mulai mengembangkan dan merinci konsep-konsep pendukung karya sebelumnya,<sup>26</sup> penjelasan-penjelasan yang abstrak, dengan coba mengaplikasikannya pada kegiatan politik konkrit dengan menegaskan hal-hal yang mencakup:

- 1) Masyarakat terdiri atas seluruh sistem yang terdapat di dalamnya serta bersifat terbuka,
- 2) Sistem politik adalah seperangkat interaksi yang diabstraksikan dari totalitas perilaku sosial, dengan mana nilai-nilai dialokasikan ke dalam masyarakat secara otoritatif.
- 3) Lingkungan terdiri dari: lingkungan intra societal dan lingkungan extra societal. Lingkungan intra societal yang mencakup lingkungan fisik serta sosial yang terletak di luar batasan sistem politik tetapi masih di dalam masyarakat yang sama, terdiri dari:

<sup>25</sup> *Ibid.*, hlm. 507.

<sup>26</sup> Lihat David Easton, *A Framework for Political Analysis*, (Englewood Cliffs, N. J.: Prentice-Hall, Inc., 1965). Pp. xvi, hlm. 143.

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:

- a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
- b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.

2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

- a) Lingkungan Ekologis (fisik, non manusia), misal dari lingkungan ini adalah kondisi geografis wilayah yang didominasi misalnya oleh pegunungan, maritim, padang pasir, iklim tropis ataupun dingin.
- b) Lingkungan Biologis (berhubungan dengan keturunan ras), misal dari lingkungan ini adalah Semitic, Teutonic, Arianic, Mongoloid, Skandinavia, Anglo-Saxon, Melayu, Austronesia, Caucassoid dan sejenisnya.
- c) Lingkungan Psikologis. Misal dari lingkungan ini adalah *post colonial*, bekas penjajah, maju, berkembang, terbelakang, ataupun super power.
- d) Lingkungan Social, misal dari lingkungan ini adalah budaya, struktur sosial, kondisi ekonomi, dan demografis. Lingkungan *extra societal* adalah bagian dari lingkungan fisik serta sosial yang terletak di luar batasan sistem politik dan masyarakat tempat sistem politik berada.<sup>27</sup>

Sedangkan lingkungan *extra societal* terdiri dari:

- a) Sistem Sosial Internasional, misal dari sistem sosial internasional adalah kondisi pergaulan masyarakat dunia, sistem ekonomi dunia, gerakan feminisme, gerakan revivalisme Islam, dan sejenisnya, atau mudahnya apa yang kini dikenal dalam terminologi *International Regime* (Rezim Internasional) yang sangat banyak variannya.
- b) Sistem Ekologi Internasional. Misal dari sistem ekologi internasional adalah keterpisahan negara berdasar benua (Amerika, Eropa, Asia, Australia, Afrika), kelangkaan sumber daya alam, geografi wilayah berdasar lautan (Asia Pasifik, Atlantik), isu lingkungan Seperti *Global Warming* atau berkurangnya hutan atau paru-paru dunia.

---

<sup>27</sup> *Ibid.*, hlm. 149.

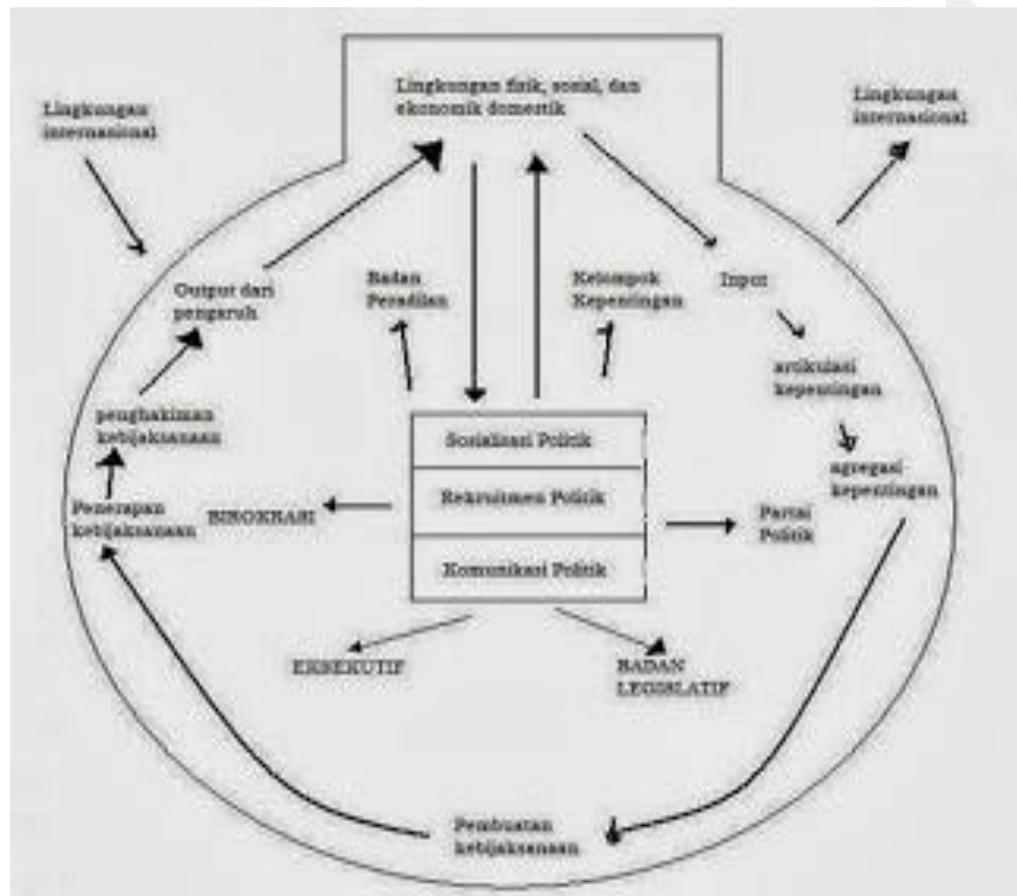
Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

c) Sistem Politik Internasional, misal dari sistem politik internasional adalah PBB, NATO, ASEAN, ANZUS, *Europa Union*, kelompok negara-negara Asia Afrika, blok-blok perdagangan dan poros-poros politik khas dan menjadi fenomena di aneka belahan dunia. Termasuk ke dalam sistem politik internasional adalah pola-pola hubungan politik antar negara seperti hegemoni, polarisasi kekuatan, dan tata hubungan dalam lembaga-lembaga internasional.<sup>28</sup>

Seluruh pikiran Easton mengenai pengaruh lingkungan ini dapat dilihat di dalam bagan model arus sistem politik berikut:

**Skema II**  
**Pengaruh Lingkungan Terhadap Sistem Politik David Easton<sup>29</sup>**



<sup>28</sup> *Ibid.*, hlm. 150.

<sup>29</sup> Lihat David Easton, *A Systems ...., op. cit.*, hlm. 507.

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

Model arus sistem politik di atas menunjukkan arus lingkungan, baik intra societal maupun extra societal, mampu mempengaruhi tuntutan dan dukungan yang masuk ke dalam sistem politik. Terlihat dengan jelas bahwa skema ini merupakan kembangan lebih rumit dan rinci dari skema yang dibuat Easton dalam karyanya tahun 1953. Keunggulan dari model arus sistem politik ini pandangan Easton lebih merinci pada sistem politik pada hakikatnya bersifat terbuka. Dua jenis lingkungan, *intra societal* dan *extra societal* mampu mempengaruhi mekanisme input (tuntutan dan dukungan) sehingga struktur proses dan output harus lincah dalam mengadaptasinya.<sup>30</sup>

Tuntutan dan dukungan dikonversi di dalam sistem politik yang bermuara pada output yang dikeluarkan oleh otoritas. Otoritas di sini berarti lembaga yang memiliki kewenangan untuk mengeluarkan keputusan maupun tindakan dalam bentuk *policy* (kebijakan), bukan sembarang lembaga, melainkan menurut Easton diposisikan oleh negara (*state*). Output ini kemudian kembali dipersepsi oleh lingkungan dan proses siklis kembali berlangsung.

#### b. Teori Struktural Fungsional Sistem Politik Almond

Ilmuwan politik Gabriel Almond dan Bingham Powell pada tahun 1970-an memperkenalkan teori struktural fungsional untuk membandingkan sistem politik (*comparative politics*).<sup>31</sup> Keduanya berargumen bahwa memahami suatu sistem politik, tidak hanya melalui institusinya (atau struktur) saja, melainkan juga fungsi mereka masing-masing. Keduanya juga menekankan bahwa institusi-institusi tersebut harus ditempatkan ke dalam konteks historis yang bermakna dan bergerak dinamis, agar pemahaman dapat lebih jelas. Almond mendefinisikan sistem sebagai suatu obyek, memiliki bagian yang dapat digerakan, berinteraksi di dalam suatu lingkungan dengan batas

<sup>30</sup> Muchtar Mas' oed dan MacAndrew, *op. cit.*, hlm. 116.

<sup>31</sup> Gabriel Almond & Jr. G. Bingham Powel, *Comparative Politics System (Perbandingan Sistem Politik)*, (Yogyakarta: Gajah Mada Press, 2007), hlm. 40-41.

tertentu, sedangkan sistem politik merupakan suatu kumpulan institusi dan lembaga yang berkecimpung dalam merumuskan dan melaksanakan tujuan bersama masyarakat ataupun kelompok di dalamnya.<sup>32</sup>

Teori ini merupakan turunan dari teori sistem Easton dalam konteks hubungan internasional. Artinya pendekatan struktural-fungsional merupakan suatu pandangan mekanis yang melihat seluruh sistem politik sama pentingnya, yaitu sebagai subyek dari hukum “stimulus dan respon” yang sama atau input dan output. Pandangan ini juga memberikan perhatian cukup terhadap karakteristik unik dari sistem itu sendiri. Pendekatan struktural-fungsional sistem disusun dari beberapa komponen kunci, termasuk kelompok kepentingan, partai politik, lembaga eksekutif, legislatif, birokrasi, dan peradilan. Menurut Almond, hampir seluruh negara di zaman moderen ini memiliki keenam macam struktur politik tersebut.

Selain struktur, Almond memperlihatkan bahwa sistem politik terdiri dari berbagai fungsi, seperti sosialisasi politik, rekrutmen, dan komunikasi.<sup>33</sup> Sebab, -- sosialisasi politik, yang merupakan proses, di mana masyarakat menanamkan nilai-nilai kebijakan bermasyarakat, atau prinsip kebiasaan menjadi warga negara yang efektif -- merujuk pada bagaimana suatu masyarakat mewariskan nilai dan kepercayaan untuk generasi selanjutnya, biasanya melibatkan keluarga, sekolah, media, perkumpulan religius, dan aneka macam struktur politik yang membangun, menegakan, dan mentransform pentingnya perilaku politik dalam masyarakat. Rekrutmen mewakili proses di mana sistem politik menghasilkan kepentingan, pertemuan, dan partisipasi dari warga negara, untuk memilih atau menunjuk orang untuk melakukan aktifitas politik dan duduk dalam kantor pemerintahan, dan komunikasi

<sup>32</sup> *Ibid.*, hlm. 41.

<sup>33</sup> *Ibid.*, hlm. 42.

#### Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

mengacu pada bagaimana suatu sistem menyampaikan nilai-nilai dan informasi melalui berbagai struktur yang menyusun sistem politik.<sup>34</sup>

Gambriel Almond, sebagaimana dikutip dan dijelaskan oleh Chilcotte, menerapkan suatu tipeologi pada sistem nasional, di mana ia bersama-sama ilmuwan komparatif politik lainnya, dalam rumusan yang baru, memanfaatkan sistem politik sebagai dasar dan berbelok ke serangkaian konsep yang berhubungan dengan struktur dan fungsi konsep tentang sistem politik muncul melalui beberapa tahap,<sup>35</sup> sebagai berikut :

**Tahapan Pertama,** tipologi awal tentang sistem politik dari Almond, yang dijelaskan dalam artikelnya yang ditulis tahun 1956, berisi beberapa aspek di antaranya: (1) Sistem lebih berguna dari pada proses, sistem lebih menunjukkan keseluruhan, interaksi di antara unit-unit di dalam keseluruhan, stabilitas dalam interaksi tersebut yang ia gambarkan sebagai keseimbangan yang sedang berubah (*changing equilibrium*), (2) Almond sepenuhnya bersandar pada Max Weber dan Talcott Parsons dalam menjelaskan sistem politik dari tindakan.<sup>36</sup> Tekanannya pada tindakan menjadikan pengamat politik dapat menghindari untuk menggambarkan system semata-mata sebagai suatu kesatuan formal atau illegal. Bukannya bersandar pada konsep-konsep seperti lembaga, organisasi, atau kelompok, Almond berpaling kepada peranan dan struktur. Peranan merupakan unit-unit sistem politik yang bereaksi, dan struktur merupakan interaksi. Penggunaan istilah memungkinkan kita melakukan penyelidikan tidak hanya lembaga formal akan tetapi juga lembaga-lembaga informal (seperti keluarga).

**Tahapan Kedua,** menurut pendapat Almond, sistem politik adalah merupakan sistem interaksi yang terjadi dalam masyarakat yang merdeka. Sistem itu menjalankan fungsi integrasi dan adaptasi. Almond menggunakan pendekatan perbandingan dalam menganalisa jenis

<sup>34</sup> *Ibid.*, hlm. 42-43.

<sup>35</sup> Chilcotte, *op. cit.*, hlm. 162-163.

<sup>36</sup> *Ibid.*, hlm. 163.

#### Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:

- a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
- b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.

2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

sistem politik, yang mana harus melalui tiga tahap, yaitu: (1) Tahap mencari informasi tentang subjek. Ahli ilmu politik memiliki perhatian yang fokus kepada sistem politik secara keseluruhan, termasuk bagian-bagian (unit-unit), seperti badan legislatif, birokrasi, partai, dan lembaga-lembaga politik lain, (2) Memilah-milah informasi yang didapat pada tahap satu berdasarkan klasifikasi tertentu. Dengan begitu dapat diketahui perbedaan suatu sistem politik yang satu dengan sistem politik yang lain, (3) Dengan menganalisa hasil pengklasifikasian itu dapat dilihat keteraturan (regularities) dan ubungan-hubungan di antara berbagai variabel dalam masing-masing sistem politik.<sup>37</sup>

Menurut Almond, ada tiga konsep dalam menganalisa berbagai sistem politik, yaitu sistem, struktur, dan fungsi. Sistem dapat diartikan sebagai suatu konsep *ekologis* yang menunjukkan adanya suatu organisasi yang berinteraksi dengan suatu lingkungan, yang mempengaruhinya maupun dipengaruhi. Sistem politik merupakan organisasi yang di dalamnya masyarakat berusaha merumuskan dan mencapai tujuan-tujuan tertentu yang sesuai dengan kepentingan bersama. Dalam sistem politik, terdapat lembaga-lembaga atau struktur-struktur, seperti parlemen, birokrasi, badan peradilan, dan partai politik yang menjalankan fungsi-fungsi tertentu, yang selanjutnya memungkinkan sistem politik tersebut untuk merumuskan dan melaksanakan kebijaksanaan-kebijaksanaannya.<sup>38</sup>

Almond mengatakan bahwa sistem politik mempunyai ciri-ciri yang bersifat universal dan bahwa untuk tujuan teoritik dan analisis, ciri-ciri ini dapat dikonseptualisasi kedalam pendekatan skematik untuk melakukan studi perbandingan politik. Empat ciri-ciri tersebut antara lain adalah: (1) semua sistem politik memiliki struktur politik, (2) fungsi yang sama diperlihatkan dalam semua sistem politik, (3) semua sistem politik bersifat multifungsional, dan (4) semua sistem politik

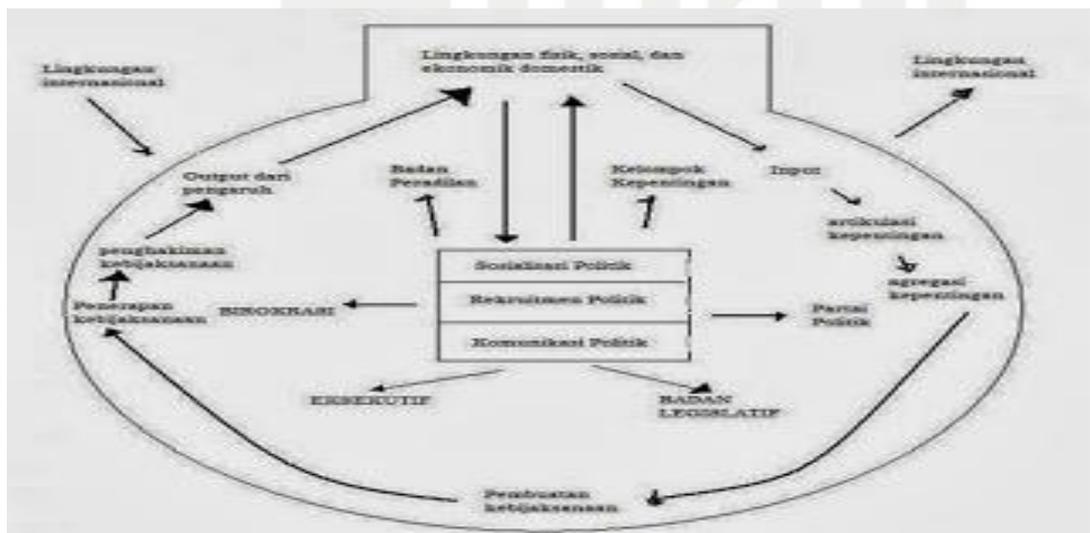
<sup>37</sup> *Ibid.*, hlm. 164-165. Lihat Muchtar Mas'oe'd dan MacAndrew, *op. cit.*, hlm. 116.

<sup>38</sup> *Ibid.*

tidak dapat dipisahkan dari proses kebudayaan.<sup>39</sup> Keempat ciri ini menjadi dasar bagi studi komparatif tentang sistem politik dari Negara-negara berkembang. Almond berpendapat bahwa struktur yang sama ditemukan dimanapun, tetapi untuk mengetahui letaknya, pertanyaan-pertanyaan fungsional yang betul harus diajukan.

**Tahapan Ketiga:** (1) konsepsinya tentang sistem politik berkaitan dengan “*interdependensi*”, tetapi bukan *harnoni*. Penekanan terhadap *interdependensi* merupakan usaha untuk menghadapi kritik-kritik yang mengatakan bawah pendekatannya mengandung bias yang sangat bersifat statistis dan konservatif, karena ia menekankan pada *ekuilibrium* atau *harnoni* dari bagian-bagian, (2) Teori sistem bersifat dinamis dan bukan statis dan konservatif karena pendekatan ini memperbolehkan melakukan pengamatan perkembangan pola-pola, dan (3) sistem politik sebagai suatu kesatuan yang menyeluruh dan yang dibentuk oleh lingkungannya.<sup>40</sup> Dalam hal ini Almond mengikuti langkah Easton, tetapi ia memberikan substansi kepada teori dengan menunjukkan pada pengalaman nyata dari beraneka ragamnya bangsa-bangsa dan pada situasi yang digambarkan pada diagram sistem politik di bawah ini.

**Diagram Sistem Politik Gabriel Almond<sup>41</sup>**



<sup>39</sup> *Ibid.*

<sup>40</sup> *Ibid.*, hlm. 166. Lihat Muchtar Mas'od dan MacAndrew, *op. cit.*, hlm. 117.

<sup>41</sup> Muchtar Mas'od dan MacAndrew, *loc. cit.*

Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:

- a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
- b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.

2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:

- a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
- b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.

2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

Diagram di atas menjelaskan elemen-elemen dari sistem politik, dan istilah-istilah yang didefinisikan dan didiskusikan secara luas, sistem politik terdiri dari banyak bagian yang satu sama lain saling bergantung, meliputi lembaga-lembaga pemerintahan dan semua struktur dalam aspek-aspek politiknya. Semua itu ada garis batasan di antara sistem dan lingkungannya. Ruang *input* dan *output* sangat berpengaruh bagi sistem dalam ruang lingkup sistem dan lingkungan.

Dalam diagram tersebut, Almond menunjukkan empat contoh tuntutan dan empat contoh dukungan yang menjamin sistem menjadi *input* dan menunjukkan empat jenis transaksi yang berhubungan dengan *output* dari proses. Diagram ini menggabungkan tiga tingkatan fungsi ke rumusan, dijelaskan di bawah ini:

- 1) Tingkatan pertama terdiri dari enam fungsi konversi yaitu: artikulasi kepentingan, agregasi kepentingan, komunikasi politik, pembuatan peraturan, penerapan peraturan dan pengadilan peraturan. Fungsi ini berhubungan dengan *inputs* yang berupa tuntutan dan *inputs* yang berupa dukungan dan dengan *outputs* yang berupa keputusan dan *outputs* yang berupa tindakan seperti yang telah *terinternalisasi* dalam sistem politik.
- 2) Tingkatan kegiatan kedua berupa fungsi kapabilitas: pengaturan, pembagian, dan tanggapan simbolis. Fungsi ini berhubungan dengan penampilan sistem pada lingkungannya.
- 3) Tingkatan kegiatan ketiga adalah fungsi pemeliharaan dan fungsi adaptasi yang meliputi sosialisasi politik rekrutmen politik.<sup>42</sup>

Dapat dipahami bahwa dari teori sistem politik, David Easton kendati abstrak dan luas tetapi unggul dalam pencakupannya. Artinya, teori Easton ini mampu menggambarkan kinerja sistem politik hampir secara holistik dan sebab itu sering disebut sebagai *grand theory*. Uraian Easton juga bersifat siklis, dalam arti sebagai sebuah

<sup>42</sup> *Ibid.*

Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

sistem, sistem politik dipandang sebagai sebuah organisme hidup yang mencukupi kebutuhan-kebutuhan hidupnya sendiri, mengalami input, proses, output, dan dikembalikan sebagai *feedback* kepada struktur input. Struktur input kemudian merespon dan kembali menjadi input ke dalam sistem politik. Proses tersebut berputar selama sistem politik masih eksis, dan bagi Easton hanya ada satu otoritas yaitu otoritas Negara, yang meliputi:

- 1) Peran dalam mekanisme output (keputusan dan tindakan) bersifat eksklusif yaitu hanya di tangan lembaga yang memiliki otoritas.
- 2) Easton menekankan pada keputusan yang mengikat dari pemerintah, dan sebab itu: (a) keputusan selalu dibuat oleh pemerintah yang legitimasinya bersumber dari konstitusi dan (b) Legitimasi keputusan oleh konstitusi dimaksudkan untuk menghindari *chaos* politik; dan (c) Bagi Easton sangat penting bagi negara untuk selalu beroperasi secara *legitimate*.

Sementara teori sistem politik Almond dapat diketahui bahwa: (1) semua sistem politik mempunyai struktur politik, (2) semua sistem politik, baik yang modern maupun primitif, menjalankan fungsi yang sama walaupun frekuensinya berbeda yang disebabkan oleh perbedaan struktur. Sistem politik ini, strukturnya dapat diperbandingkan, fungsi-fungsi dari sistem-sistem politik yang dijalankan dan cara atau gaya melaksanakannya.

### 3. Sejarah Pembentukan Sistem Politik Indonesia

Sejarah sistem politik Indonesia dilihat dari proses politiknya dapat dilihat dari masa-masa: (1) Masa Pra Kolonial (Masa Kerajaan dan Kesultanan), (2) Masa Kolonial (Penjajahan), (3) Masa Demokrasi Liberal, (4) Masa Demokrasi Terpimpin, (5) Masa Demokrasi Pancasila, dan (6)

Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:

- a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
- b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.

2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

Masa Reformasi.<sup>43</sup> Berikut ini dijelaskan sejarah sistem politik Indonesia akan diuraikan dalam 3 (tiga) klasifikasi, yaitu: (1) Sistem Politik Indonesia Masa Pra Kolonial (Masa Kerajaan dan Kesultanan), (2) Masa Kolonial (Penjajahan), dan (3) Masa Pasca Kemerdekaan:

**a. Sistem Politik Masa Pra Kolonial (Masa Kerajaan).**

Pada masa prakolonial (antara tahun 5-17 M), yaitu pada zaman kerajaan hindu-budha dan kerajaan Islam, dunia belum mengenal istilah Indonesia. Mereka menggunakan istilah Nusantara untuk menyebut kawasan Asia Tenggara, termasuk Indonesia. Pada masa itu, terdapat banyak pusat kekuatan politik di wilayah nusantara, seperti kerajaan Majapahit dan Mataram di Jawa, dan Kerajaan Sriwijaya di Sumatera.<sup>44</sup> Adanya pusat-pusat kekuatan politik di setiap wilayah tersebut ternyata tidak dapat menyatukan orang-orang nusantara sebagai suatu bangsa. Kerajaan-kerajaan tersebut saling berperang agar dapat memperluas daerah kekuasaannya. Paham yang mereka miliki pada masa itu hanya sebatas paham geopolitik, yaitu kesadaran bahwa mereka memiliki identitas yang sama, sama-sama terletak di kawasan nusantara tapi mereka belum dapat dipersatukan sebagai suatu bangsa secara politik.

Sebagai salah satu pusat kebudayaan yang besar di wilayah Asia, nusantara memiliki hubungan yang baik, dengan Cina dalam bidang perdagangan dan hubungan dalam bidang kebudayaan (khususnya agama Hindu-Budha) dengan India. Kesadaran geopolitik sebagai bangsa yang tinggal di wilayah nusantara digunakan oleh raja-raja pada masa tersebut sebagai identitas untuk menghadapi kekuatan dari wilayah lain.<sup>45</sup>

Menurut Kaelan dan Mr. M. Yamin bahwa berdirinya Negara kebangsaan Indonesia tidak dapat dipisahkan dengan kerajaan-kerajaan lama yang merupakan warisan nenek moyang Indonesia. Negara

<sup>43</sup> Lihat Nugroho Notosusanto, *Sejarah Nasional Indonesia*, (Jakarta: Balai Pustaka, 2008), hlm. 14-28.

<sup>44</sup> *Ibid.*, hlm. 14.

<sup>45</sup> *Ibid.*

Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:

- a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
- b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.

2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

kebangsaan Indonesia terbentuk melalui tiga tahap yaitu: *pertama*, zaman Sriwijaya di bawah wangsa Syailendra (600-1400), yang bercirikan kedaulatan.<sup>46</sup> *Kedua*, Negara kebangsaan zaman Majapahit (1293-1525) yang bercirikan keprabuan. Kedua tahap tersebut merupakan Negara kebangsaan Indonesia lama. Kemudian *Ketiga*, Negara kebangsaan modern yaitu Negara Indonesia merdeka( sekarang Negara Proklamasi 17 Agustus 1945).<sup>47</sup>

Menurut Arie Setijo dan Eko Sutoro, awalnya Indonesia dikenal dengan nama kepulauan Nusantara semenjak adanya kerajaan Kutai (Kalimantan Timur), Tarumanegara (Jawa Barat), Sriwijaya, dan Majapahit. Kerajaan Sriwijaya dan Majapahit berhubungan dengan arti keterkaitan perumusan Pancasila, seperti unsur-unsur yang berupa jiwa ketuhanan (mereka hidup amat religius), kemanusiaan (mereka suka melakukan kegiatan kemanusiaan, menjunjung tinggi sikap tenggang rasa), persatuan (cinta tanah air dan mengutamakan keselamatan bangsa), tata masyarakat dan tata pemerintahan (dilandasi unsure masyarakat), dan keadilan sosial (dalam seluruh kehidupan rakyatnya).<sup>48</sup>

Sejarah bangsa Indonesia berawal sejak zaman kerajaan Hindu-Budha. Kerajaan Hindu-Budha yang pertama di wilayah Indonesia adalah Kerajaan Kutai dan Tarumanegara.<sup>49</sup> Pada zaman dahulu, wilayah Indonesia belum dikenal sebagai Negara Kesatuan Republik Indonesia, melainkan Nusantara. Paham kebangsaannya pun hanya

<sup>46</sup> Cita-cita tentang kesejahteraan bersama dalam suatu Negara telah tercermin pada kerajaan Sriwijaya tersebut yaitu berbunyi "*Marvuat Vanua Criwijaya Siddhayatra Subhiksa*" (suatu cita-cita Negara yang adil dan makmur). Lihat Kaelan dan M. Yamin, *Pendidikan Pancasila; Edisi Reformasi*, (Yogyakarta: Paradigma, 2010), hlm. 53.

<sup>47</sup> Sekretariat Negara RI., *Buku Putih, Dokumen Kenegaraan Resmi*, (Jakarta: Sekretariat Negara, 1995), hlm. 11.

<sup>48</sup> Arie Sujito dan Eko Sutoro, *Demiliterisasi, Demokratisasi, dan Desentralisasi*, (Yogyakarta: IRE Press, 2002), hlm. 17.

<sup>49</sup> Marwati Djoened Poesponegoro dan Nugroho Notosusanto, *Sejarah Nasional Indonesia II*, (Jakarta: Balai Pustaka, 2008), hm. 2.

sebatas paham bahwa mereka sama-sama tinggal di wilayah Nusantara, belum memiliki paham sebagai suatu bangsa yaitu bangsa Indonesia.<sup>50</sup>

## b. Sistem Politik Masa Kolonial (Masa Penjajahan)

Menurut Marsudi, masa kolonial yaitu mulai dari tahun 1511 saat Portugis menjatuhkan Malaka hingga Proklamasi Kemerdekaan RI tahun 1945. Portugis datang ke Malaka dengan membawa tiga misi yaitu: *Gold* (demi kemakmuran Portugis), *Glory* (demi kejayaan Portugis), dan *Gospel* (penyebaran agama Nasrani). Sejak awal, kerajaan-kerajaan di wilayah nusantara sudah mencurigai kedatangan portugis ke Malaka. Dengan kesadaran sebagai bangsa Nusantara, mereka ingin mempertahankan wilayah nusantara.<sup>51</sup>

Kedatangan Portugis ke wilayah Nusantara telah membawa banyak pengalaman baru bagi nusantara. Dalam bidang kemiliteran, Nusantara diperkenalkan dengan meriam. Dalam segi ekonomi, Portugis memperkenalkan gaya baru dalam perdagangan, yaitu dengan mengubah hubungan antara konsumen dengan produsen yang pada mulanya memerlukan biaya operasional yang sangat mahal menjadi hubungan langsung yang biaya operasionalnya menjadi lebih murah. Dalam segi agama, Portugis memberikan dampak yang cukup nyata, yaitu penyebaran agama Nasrani. Tentunya hal itu sangat bertentangan dengan kondisi pada saat itu, dimana Islam sedang berkembang pesat di wilayah nusantara. Oleh sebab itu, terjadilah perlawanan dari Kerajaan

<sup>50</sup> Nama Nusantara berasal dari dua kata bahasa Sanskerta, yaitu *nusa* yang berarti “pulau” dan *antara* yang berarti “luar”. Nusantara digunakan untuk menyebut pulau-pulau di luar Majapahit (Jawa). Perkataan Nusantara bermula dari Sumpah Palapa Patih Gajah Mada yang diucapkan dalam upacara pengangkatannya menjadi Patih Amangkubhumi Kerajaan Majapahit (tahun 1258 Saka/1336 M) yang tertulis di dalam *Kitab Pararaton* (Raja-raja): Sira Gajah Mada Patih Amangkubhumi tan ayun amuktia palapa, sira Gajah Mada, “*Lamun huwus kalah nusantara isun amukti palapa, lamun kalah ring Gurun, ring Seran, Tañjung Pura, ring Haru, ring Pahang, Dompo, ring Bali, Sunda, Palembang, Tumasik, samana isun amukti palapa.*” Lihat Admin, “Arti Nama Indonesia, Nusantara dan Asal-usulnya,” dalam <https://legendanusantara.wordpress.com/legenda-nusantara/arti-nama-indonesia-nusantara-dan-asal-usulnya/>, Diakses Tanggal 12 Oktober 2016.

<sup>51</sup> Lihat Admin, “Paham bangsa Indonesia”, dalam [https://www.academia.edu/9556720/paham\\_bangsa\\_indonesia](https://www.academia.edu/9556720/paham_bangsa_indonesia), diakses tanggal 12 Oktober 2016.

Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

Demak yang dipimpin oleh Pati Unus, dan perlawanan tersebut dapat membangkitkan solidaritas kekuatan Islam di Nusantara untuk melawan Portugis.

Setelah kedatangan Portugis, Nusantara kembali didatangi oleh bangsa Eropa, yaitu Belanda. Pada mulanya, kedatangan Belanda ke wilayah Nusantara hanya untuk berdagang, dengan membentuk suatu badan, yaitu VOC (*Vrederinght Of Company*). Misi yang dibawa VOC berbeda dengan misi yang dibawa oleh Portugis. Perbedaannya yaitu VOC lebih berkonsentrasi pada perdagangan daripada misi penyebaran agama. Reaksi penduduk Nusantara kepada VOC juga berbeda dengan reaksi terhadap Portugis. Jika perlawanan terhadap portugis dipenuhi dengan kesadaran kenusantaraan dan keagamaan, perlawanan terhadap VOC tidak didasari dengan kesadaran kenusantaraan. Mereka terpecah-belah sebagai akibat dari politik *divide et impera* VOC yang mengadu domba kekuatan-kekuatan di istana. Akibatnya mereka tidak berperang melawan VOC, tapi berperang melawan saudaranya sendiri. Kedatangan VOC telah menumbuhkan kesadaran Islam tentang bahaya dan ancaman dari orang asing berkulit putih, serta penindasan akibat monopoli yang diterapkan VOC menumbuhkan jiwa nasionalisme Indonesia.<sup>52</sup>

Setelah VOC dibubarkan, Belanda memasukkan wilayah Nusantara ke dalam struktur pemerintahan Belanda sebagai daerah Hindia-Belanda. Pada puncaknya, Belanda menerapkan Politik Asosiasi, yaitu Belanda menanamkan cara berpikir kultur Belanda kepada penduduk Nusantara, sehingga Belanda tidak perlu berperang secara fisik untuk menguasai Nusantara. Namun hal ini justru membangkitkan kembali jiwa kenusantaraan yang sempat hilang pada masa VOC. Kesadaran penduduk Nusantara tidak hanya sebatas kesadaran geografis, tetapi juga kesadaran politik dan administrasi.

<sup>52</sup> Lihat <https://weinarifin.wordpress.com/2013/06/21/sejarah-politik-zaman-kolonial>. Diakses pada tanggal 18 Oktober 2018.

Pada awal abad ke-20, Belanda menerapkan kebijakan Politik Etis, yang meliputi bidang irigasi, emigrasi, dan edukasi. Namun kemenangan Jepang atas Rusia, mematahkan mitos bahwa ras kulit putih adalah ras yang paling kuat dan tak terkalahkan. Melalui bidang edukasi, generasi muda Hindia Belanda mulai melihat kondisi bangsanya secara kritis dan mereka dapat bertemu dengan para pelajar dari daerah lain. Pertemuan mereka telah memunculkan kembali jiwa Nusantara yang sudah lama terpendam.

Mereka juga mempelajari tentang perkembangan Nasionalisme dan kebangkitan jiwa Nusantara. Melalui organisasi seperti Budi Utomo, Sarikat Islam, Indische Partai, PNI, dan organisasi lainnya, penduduk nusantara mulai sadar dan bangkit atas keterbelakangannya dari bangsa lain. Puncaknya, pada tahun 1928, pemuda dari seluruh Hindia Belanda mengadakan suatu kontrak sosial yang disebut Sumpah Pemuda yang menjadi simbol atas persatuan seluruh kekuatan di Hindia Belanda untuk mencapai kemerdekaan Indonesia.

Kehadiran Jepang pada tahun 1945, memperkuat keyakinan bahwa kemerdekaan sudah di depan mata. Namun pada kenyataannya, kehadiran Jepang jauh lebih menyengsarakan dari pada penjajahan Belanda. Penjajahan Jepang yang identik dengan kemiliteran, memberikan kekuatan-kekuatan yang baru bagi bangsa Indonesia berupa dasar-dasar kemiliteran dan bela negara. Penjajahan Belanda telah menghadirkan nasionalisme, dan penjajahan Jepang telah menghadirkan jiwa patriotisme, yaitu keberanian untuk menentang, membela, dan mempertahankan Tanah Air Indonesia dari tangan penjajah.

Pada abad 20, di panggung politik internasional terjadilah pergolakan kebangkitan Dunia Timur dengan suatu kesadaran akan kekuatannya sendiri. Di Indonesia bergolaklah kebangkitan akan kesadaran berbangsa yaitu Kebangkitan Nasional (1908) dipelopori oleh dr. Wahidin Sudirohusodo dengan Budi Utomonya. Gerakan inilah

#### Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

yang merupakan awal gerakan nasional untuk mewujudkan suatu bangsa yang memiliki kehormatan akan kemerdekaan dan kekuatannya sendiri. Budi utomo inilah yang menjadi pelopor pergerakan nasional, sehingga setelah itu muncullah organisasi-organisasi pergerakan lainnya.

Berikutnya muncullah Indische Partij (1913), yang dipimpin oleh tiga serangkai yaitu: Douwes Dekker, Ciptomangunkusumo, Suwardi Suryaningrat (yang kemudian lebih dikenal dengan nama Ki Hajar Dewantara). Mulailah kini perjuangan nasional Indonesia dititikberatkan pada kesatuan nasional dengan tujuan yang jelas yaitu Indonesia merdeka. Perjuangan rintisan kesatuan nasional kemudian diikuti dengan Sumpah Pemuda tanggal 28 Oktober 1928, yang isinya satu Bahasa, satu Bangsa dan satu tanah air Indonesia. Lagu Indonesia Raya pada saat ini pertama kali dikumandangkan dan sekaligus sebagai penggerak kebangkitan kesadaran berbangsa. Kemudian Moh. Hatta dan St. Syahrir mendirikan PNI yaitu Pendidikan Nasional Indonesia (1933), dengan semboyan kemerdekaan Indonesia harus dicapai dengan kekuatan sendiri.

Menurut Setijo, bangsa Belanda masuk pada abad XVI/1596, setelah masuknya Islam di Indonesia di bawah pimpinan Cornelis de Hotman, menginjakkan kakinya melalui Banten. Belanda mendirikan perkumpulan dagang bernama *Vernigde Oost Indische Compagnie* (VOC). Belanda melakukan eksploitasi ekonomi dan penetrasi kebudayaan. Pada sekitar abad ke 17-20 ada perlawanan terhadap Belanda, salah satunya pergerakan nasional di Indonesia. Faktor-faktor lahirnya pergerakan nasional di Indonesia adalah:

1) Faktor Internal: (a) Perasaan tidak puas dari bangsa Indonesia atas sikap, penindasan, perlakuan tidak wajar, dan sifat angkuh dari pemerintah Belanda menimbulkan reaksi perlawanan bersenjata oleh Sultan Agung, Pangeran Diponegoro, Tuanku Imam Bonjol, Cik Ditiro, dan lain-lain, walaupun mengalami kegagalan, dan (b)

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

Kesadaran golongan pelajar, melihat kenyataan terjadinya penindasan yang berjalan cukup lama dengan koraban harta benda cukup besar, yang mengakibatkan kebodohan bagi bangsa Indonesia.

- 2) Faktor Eksternal; (a) Kekalahan Rusia oleh Jepang, tahun 1905 sehingga menimbulkan kesan serta kesadaran bahwa ternyata bangsa Asia dapat mengalahkan bangsa Barat (Eropa Timur), (b) Pergerakan bangsa India di bawah Mahatma Gandhi lepas dari kekuasaan Inggris, (c) Kemerdekaan Republik Rakyat Tiongkok tahun 1911 di bawah pimpinan dr. Sun Yat Sen membuktikan bahwa bangsa Asia dapat mengurus dan melaksanakan pemerintahan sendiri, (d) Lahirnya Republik Filipina dengan tokohnya Jose Rizal yang dapat melepaskan diri dari jajahan Spanyol walaupun akhirnya jatuh ke tangan Amerika.

Dengan adanya faktor-faktor di atas menimbulkan gerakan Boedi Oetomo tahun 1908 yang disebut Kebangkitan Nasional '08, lahirnya Serikat Dagang Islam tahun 1909 pimpinan H. Samanhudi, 1911 berubah menjadi Serikat Islam di bawah HOS Tjokroaminoto, lahirnya *Indische Party* terdiri atas 3 serangkai dr. Tjipto Mangunkusumo, Ki Hajar Dewantara, dan Douwes Deker. Pada tahun 1927 berdirilah Partai Nasional Indonesia (PNI) dipimpin oleh Ir. Soekarno dengan tujuan yang tegas, yaitu Indonesia merdeka. Tahun 1928 lahirnya Sumpah Pemuda. Pencetus Sumpah Pemuda adalah Perhimpunan Indonesia Nederland, Partai Nasional Indonesia, dan Pemuda Indonesia.

Pada masa awal kedatangan Belanda, penduduk Nusantara sudah merasa tidak senang dengan kedatangan Belanda tersebut. Pada awalnya, kedatangan mereka hanya untuk berdagang, namun pada perkembangannya mereka ingin menguasai dan menjajah Nusantara. Belanda menerapkan sistem politik adu domba yang menyebabkan

#### Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

perpecahan di wilayah Nusantara. Akibatnya, jiwa kenusantaraan yang sempat muncul, kembali hilang.

Namun, akibat politik etis yang dicanangkan oleh Pemerintah Belanda yang meliputi emigrasi, irigasi, dan edukasi. Melalui edukasi, para pemuda Indonesia dapat berkumpul dan saling bertemu untuk kemudian membicarakan tentang keadaan bangsa Indonesia, sehingga munculah jiwa nasionalisme dan patriotisme sebagai bangsa Indonesia. Setelah kemenangan Jepang atas Rusia, maka munculah gagasan di benak bangsa Indonesia untuk mencapai kemerdekaan RI.

c. **Sistem Politik Indonesia Pasca Kemerdekaan**

Menurut Marsudi, tahap Indonesia pasca kemerdekaan dapat dibagi menjadi empat bagian, yaitu Indonesia pada masa revolusi, Orde Lama, Orde Baru dan Reformasi:<sup>53</sup>

- 1) Sistem Politik Indonesia Masa Revolusi: Indonesia telah memproklamasikan kemerdekaan pada tanggal 17 Agustus 1945 dan menetapkan Ir. Soekarno sebagai presiden RI dan Drs. Moh. Hatta sebagai wakil presiden. Namun, masalah pokok yang dihadapi oleh Indonesia setelah itu adalah bagaimana cara untuk mengisi kemerdekaan. Beberapa kebijakan yang diambil pemerintah pada waktu itu yaitu segera melengkapi lembaga-lembaga kenegaraan, membentuk badan keamanan rakyat, menetapkan birokrasi pemerintahan, dan menata kekuatan-kekuatan politik yang ada. Pada masa yang masih kritis itu, Belanda kembali datang ke Indonesia, karena mereka menganggap bahwa RI termasuk ke dalam wilayah kedaulatannya. Tentu saja hal ini bertentangan dengan keadaan yang sesungguhnya bahwa Indonesia telah merdeka. Dalam bidang pemerintahan, Belanda berusaha memprovokasi penduduk untuk

<sup>53</sup> Lihat Admin, "Paham bangsa Indonesia", dalam [https://www.academia.edu/9556720/paham\\_bangsa\\_indonesia](https://www.academia.edu/9556720/paham_bangsa_indonesia), diakses tanggal 12 Oktober 2016.

membentuk negara-negara baru seperti Negara Indonesia Timur (NIT) dan Negara Madura.

- 2) Sistem Indonesia Masa Orde Lama: Pada masa ini terjadi pertentangan dari kelompok-kelompok yang kecewa terhadap pemerintah. Kabinet jatuh bangun sebagai akibat dari polarisasi kepentingan politik yang sangat tajam. Presiden Soekarno mengeluarkan dekrit presiden untuk kembali ke UUD 1945 dan menerapkan demokrasi terpimpin. Pada perkembangan selanjutnya, kebijakan ini sangat menguntungkan kelompok PKI (kaum kiri). Akibatnya terjadi pertentangan antara kaum kiri dengan kaum kanan, yaitu kaum yang berbasis agama. Puncaknya, terjadi peristiwa G.30/S PKI karena PKI yang ingin menggulingkan pancasila sebagai dasar Negara Indonesia.
- 3) Sistem Politik Indonesia Masa Orde Baru: Pada masa orde baru, konsentrasi pemerintah lebih terarah pada pembangunan ekonomi dan politik. Di bidang ekonomi, pemerintah lebih mendorong pertumbuhan konglomeratisasi daripada menerapkan ekonomi kerakyatan. Dampak yang ditimbulkan dari kebijakan tersebut adalah kesejahteraan rakyat tidak meningkat, kelompok yang kaya menjadi bertambah kaya dan yang miskin menjadi semakin miskin.
- 4) Sistem Indonesia Masa Reformasi: Dalam masa reformasi, terjadi beberapa perubahan, yaitu pemerintahan berubah menuju pemerintahan desentralisasi, peran militer dipisahkan dari kekuasaan-kekuasaan sipil, orientasi sistem perekonomian nasional berubah menjadi ekonomi kerakyatan yang nantinya diharapkan dapat meningkatkan kemakmuran rakyat Indonesia , sistem kepartaian berubah menjadi sistem multi partai, desakralisasi Undang-Undang Dasar 1945 yaitu proses penyesuaian Undang-Undang Dasar 1945 melalui proses amandemen, dan kebijakan partisipatoris yaitu pembuatan kebijakan pemerintah sedapat mungkin harus melibatkan rakyat.

#### Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

Menurut Kaelan, secara ilmiah proklamasi Kemerdekaan dapat mengandung pengertian sebagai berikut: (1) Dari sudut ilmu hukum Proklamasi merupakan saat tidak berlakunya tertib hukum kolonial dan saat mulai berlakunya tertib hukum nasional, dan (2) Secara politis ideologis Proklamasi mengandung arti bahwa bangsa Indonesia terbebas dari penjajahan bangsa asing dan memiliki kedaulatan untuk menentukan nasib sendiri dalam suatu Negara proklamasi Republik Indonesia.<sup>54</sup>

Berlakunya sistem demokrasi liberal adalah jelas-jelas merupakan penyimpangan secara konstitusional terhadap UUD 1945 serta secara ideologis terhadap Pancasila. Akibat penerapan sistem kabinet parlementer tersebut maka pemerintahan Negara Indonesia mengalami jatuh bangunnya kabinet sehingga membawa konsekuensi yang sangat serius terhadap kedaulatan Negara Indonesia saat itu. Masa saat meletusnya pemberontakan G 30 SPKI dalam sejarah Indonesia disebut sebagai masa Orde Lama. Maka tatanan masyarakat dan pemerintahan setelah meletusnya G 30 SPKI disebut Orde Baru, yaitu suatu tatanan masyarakat dan pemerintahan yang menuntut dilaksanakannya Pancasila dan UUD 1945 secara murni dan konsekuen. Dalam Orde Baru muncul Tritura (Tiga Tuntutan Hati Nurani Rakyat), sebagai perwujudan dari tuntutan rasa keadilan dan kebenaran.

Menurut Setijo, setelah Proklamasi Kemerdekaan tidak berarti bahwa bangsa Indonesia benar-benar sudah terlepas dari persoalan. Pada kenyataannya, setelah kemerdekaan, Indonesia belum memiliki bentuk maupun sistem pemerintahan dan ketatanegaraan. Selain itu, kondisi dasar Negara dan Undang-Undang Negara dinyatakan masih bersifat sementara. Pada tahun 1948, agresi Belanda masih berlangsung di Indonesia. Kondisi ketatanegaraan dan pemerintahan pada saat itu tetap belum stabil dan tidak berubah. Akhirnya pada tahun 1950

<sup>54</sup> Lihat Admin, "Paham bangsa Indonesia", dalam [https://www.academia.edu/9556720/paham\\_bangsa\\_indonesia](https://www.academia.edu/9556720/paham_bangsa_indonesia), diakses tanggal 12 Oktober 2016.

Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

lahirlah Negara Kesatuan Republik Indonesia dengan Undang-Undang Dasar Sementara 1950. Pada tahun 1959 dikeluarkanlah Dekrit Presiden Oleh Ir. Soekarno. Dengan Undang-Undang Dasar 1945 direncanakan sistem pemerintahan demokrasi terpimpin. Namun demikian, masih tercatat banyak penyimpangan dalam kondisi kenegaraan. Kemudian pada tahun 1966, lahirlah masa Orde Baru. Kemudian pada perkembangan selanjutnya, masih ditemukan banyak penyimpangan, diantaranya yaitu terjadinya praktek korupsi, kolusi, dan nepotisme. Setelah Orde baru, muncullah masa reformasi. Arah dan tujuan reformasi yang utama yaitu untuk menanggulangi dan menghilangkan krisis yang berkepanjangan serta menata kembali ke arah yang lebih baik atas sistem ketatanegaraan Republik Indonesia yang telah hancur menuju Indonesia baru.<sup>55</sup>

Menurut Syarbaini, pada masa orde lama Negara kita menggunakan sistem demokrasi terpimpin dimana presiden mempunyai kekuasaan segala hal dalam pemerintahan. Hal ini menjadikan penyalahgunaan dalam hal kekuasaan dimana presiden berlaku sewenang-wenang terhadap pemerintahan. Pelaksanaan dari demokrasi terpimpin ini menjadi menyimpang dari nilai-nilai Pancasila. Pada masa orde baru, pemerintah mulai memusatkan kemantapan dalam bidang ekonomi serta penciptaan ketertiban politik. Dalam hal sistem dan kebijakan politik cenderung otoriter dan monopolistik sebagai pelanjut dari rezim orde lama. Pemerintah menganut kebijakan ekonomi campuran sehingga ekonomi nasional meningkat sekitar 7% dari tahun 1969 hingga 1980-an. Pada masa reformasi terdapat berbagai program pembangunan yang tersusun dalam Propernas yaitu: (1) Bidang Politik, (2) Pembangunan Ekonomi, (3) Bidang Politik, dan (4) Bidang Budaya.<sup>56</sup>

<sup>55</sup> Lihat Admin, "Paham bangsa Indonesia", dalam [https://www.academia.edu/9556720/paham\\_bangsa\\_indonesia](https://www.academia.edu/9556720/paham_bangsa_indonesia), diakses tanggal 12 Oktober 2016.

<sup>56</sup> Syarbaini, *Pendidikan Pancasila di Perguruan Tinggi*, (Jakarta: Bina Bangsa Press, 1989), hlm. 78.

Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

Setelah Indonesia memproklamasikan kemerdekaan hal utama yang harus dilakukan yaitu pembentukan lembaga-lembaga Negara yang belum utuh. Pada masa orde lama, sistem pemerintahan yang diterapkan yaitu system demokrasi terpimpin. Pada masa itu juga terjadi pemberontakan G 30/S PKI, yang hendak menjadikan Negara ini menjadi Negara komunis, namun hal itu gagal. Pada masa berikutnya, yaitu masa orde baru yang dipimpin oleh Soeharto konsentrasi pemerintah lebih mengacu pada pembangunan ekonomi dan politik. Namun dalam orde ini terjadi banyak penyimpangan, salah satunya yaitu praktek KKN. Sekarang ini, Indonesia telah memasuki masa reformasi. Pemerintahan di Indonesia lebih bersifat desentralisasi dan demokrasi. Pada periode ini, terjadi proses amandemen Undang-Undang Dasar 1945. Nantinya, masa reformasi diharapkan dapat meningkatkan kemakmuran dan kesejahteraan bangsa Indonesia.<sup>57</sup>

#### 4. Politik Dinasti Dalam Sistem Politik Indonesia

Kesultanan Yogyakarta Hadiningrat dan Kasultanan Surakarta Hadiningrat (Solo) adalah Daerah Istimewa sebagai pengecualian dan pengkhususan yang diberikan oleh Pemerintah Indonesia, dan masih eksis sebagai bahagian dari Negara Kesatuan Republik Indonesia. Bagaimana sistem politik dari kedua kesultanan tersebut dapat ditelusuri dari uraian sebagai berikut:

##### a. Kesultanan Yogyakarta Hadiningrat.<sup>58</sup>

Kesultanan Yogyakarta Hadiningrat diselenggarakan dengan menggunakan sistem politik/ pemerintahan pemerintahan warisan dari Kerajaan Mataram. Pemerintahan dibedakan menjadi dua urusan besar yaitu Parentah Lebet (urusan dalam) yang juga disebut Parentah Ageng Karaton, dan Parentah Jawi (urusan luar) yang juga disebut Parentah Nagari. Sultan memegang seluruh kekuasaan pemerintahan negara.

<sup>57</sup> *Ibid.*

<sup>58</sup> Lihat [https://id.wikipedia.org/wiki/kesultanan\\_Ngayogyakarta\\_Hadiningrat](https://id.wikipedia.org/wiki/kesultanan_Ngayogyakarta_Hadiningrat), diakses pada tanggal 18 Oktober 2017.

Dalam menjalankan kewajibannya sehari-hari Sultan dibantu lembaga Papatih Dalem yang bersifat personal.

Pemerintahan urusan dalam dan urusan luar masing-masing dibagi menjadi empat kementerian yang dinamakan Kanayakan. Kementerian urusan dalam adalah: (1) Kanayakan Keparak Kiwo, dan (2) Kanayakan Keparak Tengen, keduanya mengurus bangunan dan pekerjaan umum; (1) Kanayakan Gedhong Kiwo, dan (2) Kanayakan Gedhong Tengen, yang keduanya mengurus penghasilan dan keuangan. Kementerian urusan luar adalah (1) Kanayakan Siti Sewu, dan (2) Kanayakan Bumijo, keduanya mengurus tanah dan pemerintahan: (1) Kanayakan Panumping, dan (2) Kanayakan Numbak Anyar, yang keduanya mengurus pertahanan. Masing masing kementerian dipimpin oleh Bupati Nayaka yang karena jabatannya juga merupakan komandan militer yang memimpin pasukan kerajaan dalam peperangan.

Untuk menangani urusan agama Sultan membentuk sebuah badan khusus yang disebut dengan Kawedanan Pengulon. Badan ini mengurus masalah peribadatan, perawatan masjid-masjid kerajaan, dan upacara-upacara keagamaan istana, serta urusan peradilan kerajaan dalam lingkungan peradilan syariat Islam. Urusan regional di luar ibukota dibagi menjadi beberapa daerah administratif yang dikepalai oleh pejabat senior dengan pangkat Bupati. Mereka dikoordinasi oleh Papatih Dalem. Tugas-tugasnya meliputi pengelolaan administrasi lokal, hukum dan peradilan, pemungutan pajak dan pengiriman hasil panen melalui bawahannya, Demang, dan Bekel. Sebagai kelanjutannya birokrasi kesultanan dibedakan menjadi 2 bagian yaitu urusan dalam istana (Imperial House) dan urusan luar istana. Urusan dalam istana ditangani oleh Parentah Ageng Karaton yang mengkoordinasikan seluruh badan maupun kantor pemerintahan yang berada di istana yang terdiri dari beberapa badan atau kantor, semuanya dipimpin dan diatur secara langsung oleh saudara atau putera Sultan.

#### Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

Sementara Sultan memimpin sendiri lembaga luar istana, yang terdiri dari beberapa Paniradya yang dipimpin oleh Bupati. Daerah di sekitar istana dibagi menjadi lima kabupaten yang administrasi lokalnya dipimpin oleh Bupati.

Kesultanan Yogyakarta sampai dengan sekarang dipimpin oleh Sultan Hamengkubuwono sebagai Gubernur dan Puro Paku Alaman sebagai Wakil Gubernur. Hal tersebut memang dianggap sebagai salah satu perwujudan nilai-nilai dari keistimewaan yang ada di Yogyakarta. Istimewanya Yogyakarta bukanlah hal yang sifatnya datang begitu saja tanpa adanya sesuatu yang terjadi dimasa lalu. Yogyakarta punya sejarah yang berbeda dengan daerah-daerah lain ketika akan berintegrasi kedalam Republik Indonesia. Jika kita mau mengkaji sejarah, Yogyakarta terintegrasi kedalam Republik Indonesia adalah melalui Maklumat 5 September 1945.

Maklumat yang sifatnya sangat sakral tersebut telah memposisikan Yogyakarta sebagai Daerah Istimewa yang berada dalam bingkai Negara Kesatuan Republik Indonesia. Dalam maklumat tersebut, memang dengan jelas dikatakan bahwa Yogyakarta adalah bersifat kerajaan dan berstatus istimewa. Namun dalam perkembangannya memang masih tetap bersifat kerajaan, tetapi implementasi pemerintahan yang dibangun tidaklah bersifat kerajaan. Keraton Yogyakarta sendiri telah merubah atau mereformasi diri dalam hal mengimplementasikan sistem pemerintahan yang menuju modernisasi, tapi tidak menyinggalkan kearifan atau budaya lokal yang sudah ada dan berkembang. Seperti yang diketahui secara bersama, praktek Monarki adalah Pemerintahan di mana kekuasaan berada dalam satu tangan dan tidak ada pembagian kekuasaan. Jika kita mengacu pada kondisi yang ada di Yogyakarta saat ini, kekuasaan tidak berada pada satu tangan. Kekuasaan yang ada di Yogyakarta sifatnya tidaklah berada dalam kontrol tangan Sultan sendiri dan hal tersebut sudah dijelaskan diatas dimana sejak masa awal-awal kemerdekaan

#### Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

Yogyakarta sudah punya lembaga legislatif. Bahkan sudah menganut adanya pemisahan kekuasaan atau konsep *trias politica* yang membagi kekuasaan negara dalam 3 (tiga) cabang kekuasaan, yaitu legislatif, eksekutif, dan yudikatif.

Jika konsep *trias politica* tersebut ditarik kedalam sistem yang berlaku di Yogyakarta sudahlah ada dan selama ini telah dijalankan. Pemegang kekuasaan ditingkat eksekutif dipegang oleh Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta dalam hal ini Sri Sultan Hamengku Buwono X. Sultan secara sah dan meyakinkan telah diangkat dan diperpanjang masa jabatannya sebagai Gubernur di Yogyakarta berdasarkan Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 86/P Tahun 2008 tertanggal 7 Oktober 2008. Dalam melakukan atau menjalankan Pemerintahan, Sultan tidaklah memosisikan dirinya sebagai seorang Raja yang punya kuasa tanpa batas seperti halnya dalam Pemerintahan yang sifatnya monarki. Sultan tidaklah membatasi hak-hak dari warga Yogyakarta, tidak menerapkan adanya upeti bagi rakyatnya layaknya kerajaan-kerajaan dimasa lampau, Sultan kerap membuka ruang-ruang bagi rakyatnya (*pisowanan ageng*) dan ada kebebasan bagi rakyat untuk bersuara.

Sebagai konsekuensi integrasi Kesultanan pada Negara Kesatuan Republik Indonesia, status dan posisi serta administrasi Kesultanan dijalankan berdasar peraturan Indonesia. Kesultanan diubah menjadi daerah administrasi khusus dan Sultan menjadi Kepala Daerah Istimewa. Kesultanan menjadi bagian dari Negara Kesatuan Republik Indonesia. Dalam membuat peraturan-peraturan daerah (Perda), Sultan selalu bersama-sama dengan DPRD Daerah Istimewa Yogyakarta. Hal itu juga dapat kita lihat dari Perda-perda yang ada di Yogyakarta, misalnya soal Perda Pelabuhan Perikanan Pantai (PPP) Di Propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta didalamnya terlihat jelas bahwa Perda dibuat atas persetujuan bersama Sultan sebagai Gubernur dengan DPRD.

#### Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

Sebagai kepala Daerah Istimewa Yogyakarta Sri Sultan Hamengku Buwono X juga mengimplementasikan peraturan-peraturan dan kewajiban-kewajiban yang harus dilaksanakannya sesuai dengan UU yang berlaku di Republik ini. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 pasal 27 ayat (2) mewajibkan setiap kepala daerah untuk memberikan Laporan Keterangan Pertanggungjawaban (LKPJ) kepada DPRD. Hal ini juga kerap kali dilakukan Sultan sebagai Gubernur dan tidak ada bedanya dengan Gubernur-gubernur lain yang ada di Indonesia. Dengan demikian, dapat dikatakan bahwa Sultan selalu memberikan laporan pertanggungjawabannya kepada rakyatnya yang dalam hal ini direpresentasikan oleh DPRD DIY. Selain adanya lembaga eksekutif yang sifatnya menjalankan Pemerintahan, di Yogyakarta juga terdapat lembaga legislatif yaitu Dewan Perwakilan Rakyat Daerah DIY. Lembaga legislatif yang sifatnya merupakan representasi rakyat dan dipilih langsung oleh rakyat untuk mengawal pemerintahan yang dipimpin oleh Gubernur dalam hal ini Sultan HB X.

Tugas dan wewenang dari DPRD ialah: Membentuk Peraturan Daerah Provinsi yang dibahas dengan Gubernur untuk mendapat persetujuan bersama dalam menetapkan APBD Provinsi, bersama dengan Gubernur, melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan Peraturan Daerah Provinsi, meminta Laporan Keterangan Pertanggungjawaban (LKPJ) Gubernur. Tugas dan wewenang yang dimiliki oleh DPRD DIY tersebut selalu dijalankan dengan baik oleh DPRD sesuai dengan iklim demokrasi. Sebagai contoh, dalam hal pembahasan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD-DIY) dibahas oleh DPRD bersama pemerintah provinsi yang kemudian mendapat persetujuan bersama. Dengan demikian bahwa DPRD telah menjalankan sebagian tugas dan wewenangnya sebagai wakil rakyat. Provinsi DIY juga memiliki lembaga yang sifatnya kehakiman atau lebih dikenal sebagai lembaga yudikatif. Sebagai perwujudan pilar demokrasi, DIY memiliki Pengadilan Tinggi dan Pengadilan Agama

#### Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.



Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

yang bertugas untuk menyelesaikan sengketa-sengketa yang berkaitan hukum diwilayah atau daerahnya.

Sejarah juga mencatat, puluhan tahun sebelum lembaga yang kini dikenal sebagai Badan Perwakilan Desa (BPD) diperkenalkan, Yogyakarta telah mempeloporiya terlebih dahulu. Di Yogyakarta lah, lembaga legislatif di tingkat paling bawah ini dijumpai untuk pertama kali jauh sebelum ide ini diakomodasi melalui UU No. 22 tahun 1999. Selain itu juga tercatat bahwa Sultan HB IX mempelopori dan berinisiatif mendirikan Komite Nasional Indonesia di daerah (KNI) sebagai lembaga legislatif bahkan sebelum regulasi nasional (UU No. 1 tahun 1945) dikeluarkan yang menjadikannya sebagai lembaga legislatif daerah yang pertama di Indonesia. Pada tahun 1946 Sultan Hamengku Buwono IX bekerjasama dengan Badan Pekerja KNI membentuk Dewan Perwakilan di setiap Kabupaten dan Kota Yogyakarta yang berfungsi sebagai Badan Legislatif.

#### b. Kesultanan Surakarta Hadiningrat

Dari sudut sejarah, awalnya wilayah Surakarta dipandang sebagai daerah yang penting pada tahun 1746, yaitu ketika desa Sala dipilih oleh Paku Buwono II sebagai lokasi baru pengganti keraton lama di Surakarta. Keraton lama di Kartosuro dianggap rusak dan tercemari oleh pemberontakan Sunan Kuning. Terpilihnya desa Sala adalah karena Sala merupakan daerah pertemuan Sungai Pepe dan Sungai Bengawan Sala sehingga bermanfaat dari segi ekonomi, sosial, politik dan militer. Faktor lain adalah daerah Sala telah berupa perkampungan sehingga lebih efisien untuk dibangun tanpa harus membatat hutan.<sup>59</sup> Keraton Surakarta adalah penerus kekuasaan Kerajaan Mataram (Kerajaan Islam). Pada proses perkembangan berikutnya kekuasaan Kerajaan Surakarta diperkecil melalui perjanjian Giyanti tahun 1755

<sup>59</sup> Muh. Hari Mulyadi, Soedarmono, dkk., *Runtuhnya Kekuasaan “Kraton Alit”: Studi Radikalisasi Wong Solo*, (Surakarta: LPTP, 2007), hlm. 13.

Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Diarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Diarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

antara Paku Buwono III dengan Pangeran Mangkubumi di bawah pengawasan pemerintahan Hindia Belanda. Salah satu isi perjanjian Giyanti adalah bahwa wilayah Kerajaan Mataram dibagi menjadi dua, yaitu: Kerajaan Surakarta dan Kerajaan Yogyakarta.<sup>60</sup> Pembagian wilayah terjadi lagi melalui perjanjian Salatiga tahun 1757 antara Paku Buwono III dan Raden Mas Said yang isinya memecah wilayah Kerajaan Surakarta menjadi dua yaitu Kerajaan Surakarta dan Kadipaten Mangkunegaran. Wilayah-wilayah tersebut oleh pemerintahan Hindia Belanda disebut *Vorstenlanden*.

Pada masa Paku Buwono XI tahun 1942 seluruh wilayah Hindia Belanda berhasil diduduki Jepang dengan proses penyerbuan selama dua bulan.<sup>61</sup> Pendudukan Jepang itu tanpa terkecuali memperoleh wilayah *voestelenden* pada masa pendudukan Jepang tersebut, berdasarkan Oesamu Seirei Nomor 28 tanggal 7 Agustus 1942. Wilayah bekas *voestelenden* dijadikan daerah istimewa yaitu Kochi (Kota) Surakarta dan Kochi (Kota) Yogyakarta.<sup>62</sup> Di Kochi Surakarta, pemerintahan militer Jepang mengakui kekuasaan Susuhunan yang dinamakan Susuhunan *Ka* dan kekuasaan Mangkunegaran yang dinamakan Mangkunegaran *Ka*. Dua hari setelah kemerdekaan RI tanggal 17 Agustus 1945 dan daerah tersebut diberi status swapraja. Raja-rajanya diberi kekuasaan otonom atas daerahnya, tetapi di Surakarta otonomi itu ditentang oleh rakyat. Protes rakyat Surakarta itu akhirnya diakomodasi oleh pemerintah pusat dengan penghapusan Swapraja Surakarta.<sup>63</sup> Gerakan anti swaparaja ini tidak hanya muncul di kalangan masyarakat saja tetapi juga tumbuh di lingkungan pegawai

<sup>60</sup> PJ. Suwarno, *Hamengku Buwono IX dan Sistem Pemerintahan di Yogyakarta 1942-1974*, (Yogyakarta: Kanisius, 2004), hlm. 51-52.

<sup>61</sup> Anthony Reid, *Indonesia Nasional Revolusi 1945-1950*, (Vistoria: Logman Australia Ltd, 2004), hlm. 10.

<sup>62</sup> Ira Pramudha Wardhani, *Pembangunan Surakarta Kochi dalam Birokrasi Tradisional Masa Pendudukan Jepang 1942-1945*, (Surakarta: Universitas Sebelas Maret, 2000), hlm. 12.

<sup>63</sup> Beneict Anderson, *Revolusi Pemoeda Penduduk Jepang dan Perlawanan di Jawa 1944-1945*, (Jakarta: Sinar Harapan, 2008), hlm. 138.

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

swapraja. Hal ini dikarenakan ketidakpuasan pegawai-pegawai terhadap pembesar-pembesar pemerintahan swapraja. Gerakan ini diikuti dengan lepasnya beberapa kabupaten yaitu Kabupaten Klaten pada tanggal 26 April 1946, Kabupaten Sragen pada tanggal 27 April 1946, Kabupaten Surakarta pada tanggal 18 Mei 1946, Kabupaten Boyolali pada tanggal 3 Juni 1947 dari pemerintahan Kasunanan.<sup>64</sup>

Masyumi juga melakukan gerakan yang sama dalam mendukung rakyat untuk melakukan gerakan anti swapraja tersebut. Hal ini dikarenakan pada perkembangannya masyarakat akan menuju ke arah demokrasi. Selain itu, Masyumi juga menjadi penyalur aspirasi rakyat dalam majunya untuk mendapatkan massa, dengan organisasinya Sarikat Tani Islam Indonesia untuk memperbaiki nasib petani. PKI juga melakukan gerakan yang sama dalam mendukung rakyat untuk melakukan gerakan anti swapraja tersebut. Hal ini dikarenakan pada perkembangannya masyarakat akan menuju ke arah demokrasi. Selain itu, PKI juga menjadi penyalur aspirasi rakyat dalam majunya untuk mendapatkan massa.<sup>65</sup>

Setelah penghapusan Swapraja Surakarta, bentuk pemerintahan daerah tersebut telah berganti berturut-turut yaitu sebagai berikut:<sup>66</sup>

- 1) Pemerintah Daerah Kota Surakarta, periode ini dimulai pada tanggal 16 Juni 1946 sampai berlakunya Undang-undang No. 16 tahun 1947 tentang pembentukan Haminte Kota Surakarta tanggal 5 Juni 1947.
- 2) Haminte Kota Surakarta, periode ini dimulai sejak berlakunya Undang-undang No 16 tahun 1947 pada tanggal 5 Juni 1947 sampai berlakunya Undang-undang No. 22 tahun 1948 tentang pokok-pokok Pemerintah Daerah tanggal 5 Juli 1948.

<sup>64</sup> Pemerintah Kota Surakarta, *Mosaik Otonomi Daerah Menuju Kota Surakarta Yang Mandiri dan Berbudaya*, (Surakarta: Pemerintah Kota Surakarta, 2001), hlm.16.

<sup>65</sup> Suyatno Kartodirdjo, *Revolusi Di Surakarta tahun 1945-1950*, (Surakarta: Rekso Pustoko, 2008), hlm. 5.

<sup>66</sup> *Ibid.*, hlm. 7.

- 3) Pemerintah Kota Besar Surakarta, periode ini dimulai sejak berlakunya Undang-undang No.22 tahun 1948 pada tanggal 10 Juli 1948 sampai dengan berlakunya Undang-undang No.1 tahun 1957 tentang pokok-pokok pemerintahan daerah tanggal 18 Januari 1957.
- 4) Pemerintah Kota Swapraja Surakarta, periode ini dimulai sejak berlakunya Undang-undang No.1 tahun 1957 pada tanggal 18 Januari 1957 sampai dengan berlakunya Undang-undang No.18 tahun 1965 tentang pokok-pokok pemerintahan daerah tanggal 1 September 1965.

Pemerintah Belanda mengakui kedaulatan negara Indonesia pada 27 Desember 1949, pemerintah Indonesia mulai menata kembali sistem pemerintahannya. Bentuk negara Indonesia sesuai dengan kesepakatan konferensi meja bundar adalah bentuk Indonesia Serikat. Namun bentuk negara serikat ini tidak berlangsung lama karena pada 15 Agustus 1950 bentuk negara kembali ke negara kesatuan Republik Indonesia. Pemerintah kembali ke bentuk negara kesatuan, pemerintah Republik Indonesia mengeluarkan Undang-undang No. 16 tahun 1950 tentang pembentukan daerah-daerah besar di lingkungan Jawa Tengah, Jawa Barat, Jawa Timur, dan Daerah Istimewa Yogyakarta.

Pembentukan Propinsi Jawa Tengah ditetapkan dengan Undang-Undang No. 10 Tahun 1950 tanggal 4 Juli 1950. Dalam undang-undang tersebut diawali dengan penghapusan Pemerintah Daerah Karesidenan Semarang, Pati, Pekalongan, Banyumas, Kedu, dan Surakarta, serta membubarkan DPRD karesidenan-karesidenan tersebut. Selanjutnya daerah-daerah bekas Karesidenan Semarang, Pati, Pekalongan, Banyumas, Kedu, dan Surakarta ditetapkan menjadi Propinsi Jawa Tengah. Surakarta yang pada pembentukan propinsi Jawa Tengah pada sidang PPKI tanggal 19 Desember 1945 tidak termasuk dalam wilayah Propinsi Jawa Tengah, ternyata dalam Undang-Undang No. 10 Tahun 1950 dimasukan sebagai bagian dari Propinsi Jawa Tengah.

#### Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

Dimasukkannya wilayah Surakarta ke dalam Propinsi Jawa Tengah dapat dikatakan merupakan kecelakaan sejarah karena mengingkari Maklumat Presiden No. 1 Tahun 1946 tanggal 28 Juni 1946, serta Penetapan Pemerintah No. 16/SD Tahun 1946 tentang Pemerintah di Daerah Istimewa Surakarta dan Yogyakarta tanggal 15 Juli 1946, yang menyatakan bahwa pembentukan Karesidenan Surakarta hanya untuk sementara waktu saja sampai diterbitkannya undang-undang tentang pemerintahan di Kesunanan dan Mangkunegaran.

### 5. Demokratisasi, Desentralisasi dan Politik Dinasti.

Desentralisasi dan demokrasi adalah dua konsep yang berbeda. Secara etimologis, istilah desentralisasi berasal dari bahasa Latin yang berarti *de* (melepas) dan *centrum* (pusat). Dengan demikian melepas diri dari pusat. Dari sudut ketatanegaraan yang dimaksud dengan desentralisasi ialah pelimpahan kekuasaan pemerintah dari pusat kepada daerah-daerah yang mengurus rumah tangganya sendiri.<sup>67</sup>

Desentralisasi dibagi menjadi dua: desentralisasi teritorial (*teritorial decentralisatie*) yaitu pelimpahan kekuasaan untuk mengatur dan mengurus rumah tangga daerah masing-masing (otonom) yang melahirkan badan-badan berdasarkan wilayah (*gabiedscorporaties*), sedangkan desentralisasi fungsional (*functionale decentralisatie*) adalah pelimpahan kekuasaan untuk mengatur dan mengurus sesuatu atau beberapa kepentingan tertentu, yang muncul dalam bentuk badan-badan dengan tujuan tertentu (*doelcorporaties*).<sup>68</sup>

Desentralisasi lebih umum dapat dikatakan merujuk pada relasi antara pemerintah pusat dan daerah. lalu demokrasi lebih berkaitan pada proses dan prosedur politik yang melibatkan rakyat di setiap level, baik di tingkat pusat maupun daerah. Desentralisasi dapat ditemukan misalnya, di

<sup>67</sup> Muhammad Fauzan, *Hukum Pemerintahan Daerah Kajian Hubungan Keuangan Antara Pusat dan Daerah*, (UII Press, Yogyakarta, 2010), hlm. 44.

<sup>68</sup> Ridwan HR, *Hukum Administrasi di Daerah*, (Yogyakarta, UII Press, 2009), hlm. 15-

negara-negara yang pemerintahannya otoriter. Sedangkan demokrasi justru juga dapat ditemukan di Negara-negara maju yang mengedepankan konsep negara federal dan otonomi.

Di Indonesia, desentralisasi lebih dimaknai di dalam konteks desentralisasi administrasi atau desentralisasi fiskal, yaitu berkaitan dengan pendelegasian sejumlah urusan kepada organ-organ pemerintahan yang ada di dalam pemerintahan yang ada di daerah tanpa disertai transfer kekuasaan yang besar kepada daerah.<sup>69</sup>

Persepsi yang mengaitkan desentralisasi dan demokratisasi semakin kuat seiring dengan merebaknya upaya kebijakan desentralisasi bagi negara-negara berkembang guna mengatasi berbagai permasalahan politik dan gelombang demokratisasi. Dalam hal ini, desentralisasi dan demokratisasi pada dasarnya saling memperkuat satu sama lain. Desentralisasi, berseiring dengan proses perubahan di dalam pemilihan pejabat-pejabat di daerah. Sebelumnya, pejabat-pejabat di daerah merupakan tunjukkan dari pusat (sentralistik) atau sentralisasi.<sup>70</sup> Setelah ada kebijakan desentralisasi pejabat-pejabat di daerah itu didasarkan atas pemilihan.<sup>71</sup>

Pandangan bahwa desentralisasi itu merupakan relasi kuat dengan demokratisasi didasarkan pada asumsi bahwa desentralisasi dapat membuka ruang yang lebih besar kepada masyarakat untuk terlibat di dalam proses pembuatan keputusan-keputusan politik di daerah. Hal ini

<sup>69</sup> Ni'matul Huda, *Dinamika Ketatanegaraan Indonesia dalam Putusan Mahkamah Konstitusi*, (Yogyakarta: UII Press, 2011), hlm. 188-189.

<sup>70</sup> Sebagaimana dapat dipahami: "Bahwa semua normanya berlaku bagi seluruh teritorial yang dijangkaunya. Semua norma nya memiliki bidang validitas teritorial yang sama. Sejumlah namanya berlaku untuk seluruh teritorial. Teritorial ini tidak akan merupakan teritorial dari tatanan hukum, norma-norma yang berlaku dari seluruh teritorial kita disebut sebagai norma-norma pusat. Norma-norma pusat dari seluruh tatanan hukum atau tatanan hukum nasional juga membentuk satu masyarakat hukum bagian, yakni masyarakat hukum pusat dan tatanan hukum pusat membentuk masyarakat hukum pusat dimana sentralisasi itu segala pengaturan negara berada dititik pusat atau kewenangan penuh dimiliki oleh pemerintah pusatnya. Jadi pemerintah daerahnya menjalankan apa yang diperintahkan oleh pusat mulai dari sistem pemerintahan daerahnya hingga masalah keuangannya. Ini yang seringkali membuat tidak baik hubungan antara pusat dan daerah. Lihat Hans Kelsen, *Teori Umum tentang Hukum dan Negara*, (Bandung: Penerbit Nuansa dan Penerbit Nusamedia, 2006), hlm. 431.

<sup>71</sup> Ni'matul Huda, *loc. cit.*

dikaitkan dengan realitas bahwa setelah ada desentralisasi, lembaga-lembaga yang memiliki otoritas di dalam proses pembuatan dan implementasi kebijakan publik itu lebih dekat dengan rakyat. Kedekatan itu juga yang memungkinkan rakyat melakukan kontrol terhadap pemerintah daerah. Dengan demikian, pemerintah daerah diharapkan memiliki akuntabilitas yang lebih besar lagi. Tanpa adanya akuntabilitas, rakyat di daerah bisa menarik mandat yang telah diberikan melalui pemilihan.<sup>72</sup>

Desentralisasi dan otonomi daerah yang berlangsung sejak 1 Januari 2001 adalah peristiwa yang menimbulkan perubahan mendasar terkait hubungan antara Pemerintah pusat dan daerah, sekaligus mengubah prilaku sebagian masyarakat Indonesia yang sebelumnya hanya terfokus pada satu pusat kekuasaan, Pemerintah Pusat di Jakarta. Desentralisasi memang merupakan konsekuensi logis dari munculnya kehidupan demokrasi di Indonesia sejak berakhirnya rezim Orde Baru.<sup>73</sup>

Sebagaimana diketahui bahwa Indonesia merupakan laboratorium bagi dinamika praktek demokrasi, walaupun proses demokratisasi yang dibangun terus mengalami *trial and error*. Dinamika politik berkembang dari rezim represif-otoriter hingga dibukanya kran reformasi yang mengundang euphoria nafas segar hadirnya demokrasi sebagaimana diidam-idamkan. Setelah lebih dari 15 (lima belas) tahun berproses, transformasi demokrasi agaknya masih jauh panggang dari api. Sejarah mencatat, proses pemilu dari waktu ke waktu tak sepenuhnya mulus. Pemilu 1955 sebagai pemilu pertama gelaran pesta demokrasi dianggap paling demokratis. Meski pemilu baru terlaksana 10 tahun setelah kemerdekaan. Inilah pemilu yang syarat nilai: keragaman, kejujuran, kesederhanaan, dan kedamaian. Sebagai antitesis Orde Lama, pada

<sup>72</sup> *Ibid.*

<sup>73</sup> Ni'matul Huda, *Desentralisasi Asimetris Dalam NKRI, Kajian Terhadap Daerah Istimewa, Daerah Khusus dan Otonomi Khusus*, (Bandung: Nusa Media, 2014), hlm. 51.

#### Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:

- a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
- b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.

2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.



awalnya rezim Orde Baru menawarkan ruang demokrasi. Menjelang Pemilu 1971.<sup>74</sup>

Rezim Orde Baru ingin menukar sistem pemilu mayoritarian yang diinginkannya dan mempertahankan sistem pemilu proporsional yang dituntut partai politik, dengan imbalan kursi gratis militer di parlemen. Sejurus kemudian kehidupan politik diredam. Orde Baru mereduksi partai politik hanya jadi dua, yaitu PPP dan PDI, plus Golkar, lalu melarang partai beroperasi sampai desa, dan memaksa PNS memilih Golkar. Pemilu berikutnya hanya bertujuan memenangkan Golkar, karena pada golongan kuning inilah legitimasi semu rezim Orde Baru disandarkan.<sup>75</sup>

Tumbangnya Orde Baru membuat rakyat antusias memasuki alam demokrasi. Pemilu 1999 yang dipersiapkan tidak lebih dari satu tahun berjalan aman dan tertib. Kekhawatiran akan terjadinya konflik besar, tidak terbukti. Pemilu 1999 dianggap sebagai antusiasme rakyat Indonesia menyambut demokrasi setelah lengsernya Orde Baru.<sup>76</sup> Corak pemerintahan Soeharto yang sentralistik dianggap menjadi salah satu sebab bobroknya Indonesia, maka ditetapkan lah undang-undang nomor 22 tahun 1999 tentang otonomi daerah pada tanggal 7 Mei 1999. Undang-undang ini menimbulkan perubahan pada penyelenggaraan pemerintahan di daerah. Perubahannya tidak hanya mengenai penyelenggaraan pemerintahan daerah, tetapi juga hubungan antara pemerintah pusat dengan daerah. Sebelumnya hubungan antara pemerintah pusat dan daerah

<sup>74</sup> Pemilu di masa Orde Baru berlangsung selama 1971-1997. Tercatat tujuh kali gelaran 'pesta demokrasi' yang terlaksana: tahun 1971, 1977, 1982, 1987, 1992, dan 1997. Pemilu pada era ini diawali dengan masa-masa transisi kepemimpinan Presiden Soekarno.

<sup>75</sup> Harun Husein, *Pemilu Indonesia: Fakta, Angka, Analisis, dan Studi Banding*, (Jakarta: Perludem, 2014), hlm. 32.

<sup>76</sup> Satu hal menonjol yang membedakan Pemilu 1999 dengan Pemilu-pemilu sebelumnya sejak 1971 adalah Pemilu 1999 diikuti banyak sekali peserta. Ini dimungkinkan karena adanya kebebasan untuk mendirikan partai politik. Peserta Pemilu pada masa itu berjumlah 48 partai. Jumlahnya sudah jauh lebih sedikit dari yang terdaftar di Departemen Kehakiman dan HAM, yakni 141 partai. Dalam sejarah Indonesia tercatat bahwa setelah pemerintahan Perdana Menteri Burhanuddin Harahap, pemerintahan Reformasi inilah yang mampu menyelenggarakan pemilu lebih cepat setelah proses alih kekuasaan. <http://www.antaranews.com/pemilu/benta/421351/sejarah-pemilu-pemilu-era-reformasi-1998-sekarang>. Diakses Tanggal 10 Februari 2016.

bersifat sentralistik, namun setelah undang-undang ini diberlakukan, hubungannya bersifat desentralistik. Undang-undang nomor 22 tahun 1999 ini mengisyaratkan tentang pemilihan kepala daerah yang dipilih oleh anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. berbeda dengan di masa-masa sebelumnya, yaitu Dewan Perwakilan Rakyat Daerah hanya mengusulkan nama-nama calon kepala daerah dan kemudian kepala daerah tersebut dipilih oleh presiden dari calon-calon tersebut.

Dalam sistem pemilihan kepala daerah, sesuai dengan undang-undang ini, sistem rekrutmen kepala daerah yang terbuka serta demokratis juga dibarengi dengan praktik politik uang. Hal ini sudah menjadi rahasia umum, bahwa calon kepala daerah selalu mengobrol uang untuk membeli suara para anggota DPRD dalam pemilihan, serta untuk membiayai kelompok-kelompok sosial dalam rangka menciptakan opini publik. Perubahan Ketiga UUD 1945 oleh SU-MPR 2002 mengharuskan adanya pemilihan langsung presiden dan wakil presiden, serta pemilihan anggota DPR dari setiap provinsi. Pemilu presiden membuat penyelenggaraan pemilu Indonesia semakin besar volumenya; sementara pemilihan anggota DPD di setiap provinsi bersamaan dengan pemilihan anggota DPR, DPRD provinsi dan DPRD kabupaten/kota, membuat pemilu Pemilu 2004 menjadi sangat kompleks. Pemilu 2004 berjalan sukses, namun berakhir tragis: beberapa anggota KPU harus masuk penjara karena terlibat korupsi. Praktek laju demokratisasi ternyata tidak selalu mulus dan berjalan sebagaimana teori dalam *handbook* dan ruang perkuliahan. Realitas di lapangan, membuktikan terjadi dialektika dan benturan kepentingan yang menyumbat proses demokrasi. Contoh nyata adalah bagaimana massifnya politik dinasti bekerja, menyeruak kesadaran bangsa ini. Mungkin tidak keliru jika ada yang mengatakan, terkadang, demokrasi itu mati, justru melalui proses-proses yang demokratis.

Kompleksitas proses demokrasi di Indonesia dapat digambarkan dengan peralihan kewenangan dari satu Pemerintah Pusat yang sangat dominan ke lebih dari 400 pemerintahan lokal (kabupaten/kota), terjadi

#### Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

transfer lebih dari 2 juta pegawai negeri sipil, serta beralihnya mayoritas kewenangan pemerintah, dari pemerintah pusat ke pemerintah lokal. Apabila dibandingkan dengan Philipina yang mengalihkan kewenangan dari pemerintah pusat ke sekitar 60 pemerintah provinsi, mentransfer puluhan ribu pegawai serta mengalihkan hanya sebagian kewenangannya ke pemerintah provinsi, desentralisasi di Indonesia jauh lebih kompleks. Philipina mempunyai waktu sekitar 10 tahun sebelum desentralisasi dilakukan sepenuhnya. Indonesia hanya mempunyai waktu 1 tahun (tahun 2000 No. 22 Tahun 1999 dan UU No. 25 Tahun 1999).<sup>77</sup>

Shabbir Cheema and Rondinelli, dalam Syauckani, menyampaikan paling tidak ada empat belas (14) alasan yang merupakan rasionalitas dari desentralisasi, yaitu.<sup>78</sup>

- a. Desentralisasi dapat merupakan cara yang ditempuh untuk mengatasi keterbatasan karena perencanaan yang sentralistik dengan jalan mendelegasikan sejumlah kewenangan terutama dalam perencanaan pembangunan kepada pejabat di daerah yang berhadapan langsung dengan masalah yang dihadapi masyarakat.
- b. Desentralisasi dapat memotong jalur birokrasi yang rumit dan prosedur yang sangat terstruktur dari pemerintah pusat.
- c. Dengan desentralisasi maka tingkat pemahaman serta sensitivitas terhadap kebutuhan masyarakat daerah akan meningkat, sehingga akan dapat dirumuskan kebijakan yang lebih realistik dari pemerintah.
- d. Desentralisasi akan mengakibatkan terjadinya “penetrasi” yang lebih baik dari pemerintah bagi daerah-daerah yang terpencil, karena sering terjadi pemahaman masyarakat daerah terhadap rencana pemerintah kurang sehingga dukungan terhadap program pemerintah sangat kurang.
- e. Desentralisasi dapat merepresentasikan kepentingan yang lebih luas dari berbagai kelompok kepentingan, sehingga terjadi kesamaan persepsi dalam mengalokasikan sumber daya dan investasi pemerintah.

<sup>77</sup> *Ibid.*, hlm. 54.

<sup>78</sup> Syauckani HR, *Otonomi Daerah Dalam Negara Kesatuan*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2002), hlm 32-35.

- f. Desentralisasi dapat meningkatkan peluang bagi masyarakat di daerah untuk meningkatkan kapasitas teknis dan manajerial.
- g. Desentralisasi dapat meningkatkan efisiensi pemerintahan di pusat, karena tidak perlu lagi menjalankan tugas rutin yang telah diserahkan kepada pejabat di daerah, sehingga dapat secara efektif untuk melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan kebijakan.
- h. Desentralisasi juga dapat menyediakan struktur dimana berbagai departemen di pusat dapat dikoordinasi secara efektif bersama dengan pejabat daerah dan sejumlah elemen pemerintah di berbagai daerah
- i. Struktur pemerintahan yang didesentralisasikan diperlukan guna melembagakan partisipasi masyarakat dalam perencanaan dan implementasi program
- j. Desentralisasi dapat meningkatkan pengaruh atau pengawasan atas berbagai aktivitas yang dilakukan oleh elit lokal yang sering kali tidak simpatik dengan program pembangunan nasional dan tidak sensitif terhadap kebutuhan kalangan miskin di pedesaan.
- k. Desentralisasi dapat menghantarkan kepada administrasi pemerintahan yang mudah disesuaikan , inovatif, dan kreatif.
- l. Desentralisasi perencanaan dan fungsi manajemen dapat memungkinkan pemimpin di daerah menetapkan pelayanan dan fasilitas secara efektif di tengah-tengah masyarakat, mengintegrasikan daerah-daerah yang terisolasi, memonitor dan melakukan evaluasi implementasi proyek pembangunan dengan lebih baik dari pada yang dilakukan oleh pejabat di pusat.
- m. Desentralisasi dapat memantapkan stabilitas politik dan kesatuan nasional dengan memberikan peluang kepada berbagai kelompok masyarakat di daerah.
- n. Desentralisasi dapat meningkatkan penyediaan barang dan jasa di tingkat lokal dengan biaya yang lebih rendah, karena tidak lagi menjadi urusan pemerintah pusat.

## Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.



Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:

- a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
- b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.

2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

Desentralisasi memang tidak mempunyai definisi tunggal. Apapun alasan definisi desentralisasi yang dipilih, harus terjadi harmonisasi yang baik antara desentralisasi politik, administrasi dan fiskal. Desentralisasi politik pada intinya memberikan kewenangan kepada Pemerintah Daerah untuk menjalankan suatu kebijakan. Desentralisasi administrasi atau desentralisasi manajerial memberikan petunjuk bagaimana implementasi dari pengalihan kewenangan fungsi tersebut. Desentralisasi fiskal kemudian menyediakan pembiayaan untuk pengalihan kewenangan tersebut.<sup>79</sup>

Di dalam UUD 1945 pasal 18 ayat (4) disebutkan bahwa Gubernur, Bupati dan Walikota masing-masing sebagai kepala Pemerintah provinsi, kabupaten dan kota dipilih secara demokratis. Pasal 18 ayat (4) berbarengan dengan Pasal 18A dan Pasal 18 B, yaitu pada perubahan kedua UUD Negara RI Tahun 1945, pada saat Sidang Tahunan MPR RI Tahun 2000 dan dimasukkan dalam Bab tentang Pemerintahan Daerah. Ketentuan Pasal 18 ayat (4) tidak masuk dimasukkan dalam Bab tentang Pemilihan Umum atau pasal 22E UUD 1945 bukan semata-mata karena Sidang Tahunan MPR RI Tahun 2000 belum ada kesepakatan mengenai cara pemilihan Presiden dan Wakil Presiden,<sup>80</sup> tetapi karena pada saat itu masih ada fraksi di MPR RI yang menginginkan pemilihan Presiden dan Wakil Presiden dilakukan secara tidak langsung oleh rakyat melainkan tetap oleh MPR RI.

<sup>79</sup> Ni'matul Huda, *Desentralisasi..., op. cit.*, hlm. 53. Lihat juga Anthon Raharusun, *Desentralisasi Asimetrik dalam Negara Kesatuan Republik Inonesia, Studi terhadap Format Pengaturan Asimetrik di Yogyakarta, Aceh dan Papua dalam Periode 1950-2012*, (Yogyakarta: Genta Publishing, 2014).

<sup>80</sup> Pasal 18 a berbunyi: (1) berbunyi: "Hubungan wewenang antara pemerintah pusat dan pemerintahan daerah provinsi, kabupaten, dan kota, atau antara provinsi dan kabupaten dan kota, diatur dengan undang-undang dengan memperhatikan kekhususan dan keragaman daerah. (2) Hubungan keuangan, pelayanan umum, pemanfaatan sumber daya alam dan sumber daya lainnya antara pemerintah pusat dan pemerintahan daerah diatur dan dilaksanakan secara adil dan selaras berdasarkan undang-undang. Pasal 18 b berbunyi: (1) Negara mengakui dan menghormati satuan-satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau bersifat istimewa yang diatur dengan undang-undang. (2). Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang diatur dalam undang-undang.

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

Pengertian frasa “dipilih secara langsung” dalam pasal 18 ayat (4) UUD 1945 tidak harus diartikan dipilih secara langsung oleh rakyat, tetapi dipilih secara tidak langsung-pun dapat diartikan demokratis, selama prosesnya demokratis. Namun demikian, makna pemilihan pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah menurut UUD 1945 adalah pemilihan Kepala Daerah yang dilakukan secara langsung oleh rakyat.<sup>81</sup> Ketentuan Pasal 18 ayat (4) UUD 1945 tentang pengisian jabatan Gubernur, Bupati dan Walikota diterjemahkan oleh UUD No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah melalui pemilihan tidak langsung, yakni dipilih oleh DPRD. Namun ketika berlakunya UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, Pemilukada tidak lagi dipilih DPRD tetapi dipilih langsung oleh rakyat.<sup>82</sup>

Pembentukan UU No. 22 Tahun 1999 memang diselimi oleh semangat reformasi di segala aspek kehidupan bernegara, berlangsung secara cepat sehingga akhirnya dirasakan ada substansi atau praktek penyelenggaraannya yang kurang sesuai dengan jiwa dan semangat berdemokrasi dalam Negara Kesatuan RI. Adanya celah kekurangan dalam UU No. 22 Tahun 1999 telah disadari oleh para wakil rakyat yang duduk di MPR RI yang kemudian melahirkan Ketetapan MPR No. IV/MPR/2000 tentang Rekomendasi Kebijakan dalam Penyelenggaraan Otonomi Daerah.

Bersamaan dengan itu sebagaimana disebutkan sebelumnya, dalam Sidang Tahunan MPR RI tahun 2000 telah dilakukan Perubahan Kedua UUD 1945 yang antara lain merubah Bab VI tentang Pemerintahan Daerah dengan Pasal 18, Pasal 18 a dan Pasal 18 b sehingga dikeluarkan Ketetapan MPR No. IV/MPR/2000 tersebut sejalan dengan perubahan UUD 1945. Salah satu butir rekomendasi menyebutkan:<sup>83</sup>

“Sejalan dengan semangat desentralisasi, demokrasi dan kesetaraan hubungan pusat dan daerah diperlukan upaya perintisan awal untuk

<sup>81</sup> Ni'matul Huda, *Dinamika Ketatanegaraan... op. cit.*, hlm. 192.

<sup>82</sup> *Ibid.*

<sup>83</sup> Huda, “Pemilihan Kepala Daerah secara Langsung di Era Otonomi Luas” dalam Edy Suandi Hamid dan Sobirin Malian ed. All., *Memperkokoh Otonomi Daerah; Kebijakan, Evaluasi dan Saran*, (Yogyakarta, UII Press, 2004), hlm. 223-224.

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

melakukan revisi yang bersifat mendasar terhadap UU No. 22 tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah. Revisi tersebut dimaksudkan dilakukan sebagai upaya penyesuaian terhadap Pasal 18 UUD 1945. Atas dasar amanat TAP MPR di atas, kebutuhan untuk merevisi terhadap UU No. 22 tahun 1999 tidak terelakkan, apalagi Pasal 18 UUD 1945 yang menjadi dasarnya, pada perubahan kedua UUD 1945 telah disempurnakan dan ditambah menjadi semakin jelas dan rinci.

Selain itu, gagasan untuk merubah UU NO. 22 Tahun 1999 yang disesuaikan dengan perubahan kedua UUD 1945 sekaligus menutup celah-celah KKN, tidak disertai penggantian paradigma dan visi yang dianut oleh UUD No. 22 tahun 1999. Spirit yang di bawa oleh UU No. 32 tahun 2004 adalah pemilihan kepala daerah (pilkada) langsung. Pilkada langsung selain lebih bersifat demokratis, juga untuk mengatasi problem politik di daerah yang selama ini kental nuansa “agen’ dan “calo”, yakni DPRD.<sup>84</sup>

Perjalanan demokrasi selanjutnya melahirkan sistem yang baru, ketidakpuasan terhadap undang-undang nomor 32 tahun 2004 mengenai otonomi daerah ini melahirkan sebuah konsepsi undang-undang yang baru demi menciptakan sebuah tatanan yang lebih demokratis lagi. Revisi undang-undang nomor 32 tahun 2004 melahirkan undang-undang nomor 12 tahun 2008. Undang-undang nomor 12 tahun 2008 ini tentang perubahan terhadap undang-undang nomor 32 tahun 2004 mengenai pelaksanaan otonomi daerah.

Hal yang paling berbeda dari Undang- undang ini mengenai pemilihan kepala daerah. dimana didalam undang undang sebelumnya, kepala daerah dipilih langsung dari usulan partai politik atau gabungan partai politik, sedangkan dalam Undang-undang ini, pemilihan kepala daerah secara langsung dapat mencalonkan pasangan calon tanpa didukung oleh partai politik, melainkan calon perseorangan yang dicalonkan melalui dukungan dari masyarakat yang dibuktikan dengan dukungan tertulis dan fotokopi Kartu Tanda Penduduk (KTP). Namun apa yang terjadi, wajah

<sup>84</sup> Moh. Mahfud MD, *Membangun Politik Hukum Menegakkan Konstitusi*, (Jakarta: Rajawali Press, 2012), hlm. 224.

demokrasi menampilkan sosok yang penuh luka, pilkada 2005-2008 menyemai politik uang yang semakin meluas. Pilkada malah menempatkan pemilih sebagai obyek politik uang. Pilkada langsung selain menyemai tumbuh suburnya politik uang, juga melegitimasi berkembangnya politik dinasti.

Politik dinasti diartikan sebagai sebuah kekuasaan politik yang dijalankan oleh sekelompok orang yang masih terkait dalam hubungan keluarga. Memang, tidak semua fenomena ini menghadirkan praktek yang jelek karena adanya kemajuan dan kesinambungan pembangunan di daerahnya. Namun, tidak sedikit justru menimbulkan persoalan baru karena adanya hegemoni atas berbagai sumber kekuasaan politik, ekonomi, dan sosial di masyarakat. Fenomena inilah yang kemudian menjadi kritik masyarakat atas berbagai fakta di lapangan yang mengarah pada terciptanya sebuah dinasti politik di daerah. Meskipun cara seperti itu tidak dapat disalahkan, baik secara aturan (sebelum UU No 8/2015 lahir)<sup>85</sup> maupun secara proses demokrasi, faktanya persoalan politik dinasti tersebut telah mencederai prinsip demokrasi itu sendiri.<sup>86</sup>

Lahirnya Undang-undang No. 8 Tahun 2015 semangatnya adalah untuk menghindari terjadinya politik dinasti dan penyalahgunaan kekuasaan. UU ini diharapkan dapat mengurangi potensi penyalahgunaan kekuasaan oleh kepala daerah, guna meraup keuntungan politik dalam pilkada. Lebih jauh, hal demikian setidaknya juga akan menopang terselenggaranya pilkada yang lebih jujur dan adil. Setiap calon akan

<sup>85</sup> Mahkamah Konstitusi melegalkan pencalonan keluarga *incumbent* dalam Pemilihan Kepala Daerah. Majelis Konstitusi berpendapat Pasal 7 huruf r Undang-Undang Pemilihan Kepala Daerah, yang sebelumnya melarang hal tersebut, bertentangan dengan konstitusi. *Constitutional Review/Judicial Review* ini diajukan oleh Adnan Purichta Ichsan dan Aji Sumarno menggugat aturan tersebut dengan dalih diskriminatif. Adnan adalah anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Sulawesi Selatan yang juga putra Bupati Gowa, Sulawesi Selatan, Ichsan Yasin Limpo. Adapun Aji merupakan menantu Syahrir Wahab, Bupati Selayar, Sulawesi Selatan. Aturan ini dianggap mendiskriminasi keluarga pemimpin daerah dan mengebiri hak mereka untuk dipilih.

<sup>86</sup> Ada sekitar 59 kerabat dari ratusan kepala daerah yang ternyata menjadi kepala daerah juga. Lalu kemudian, kecenderungannya menyalahgunakan Anggaran Pendapatan dan Belanja daerah (APBD) dari bansos dan hibah. Yang paling menonjol kasus (politik dinasti itu terjadi) di Banten, Sulsel, Riau. <http://www.beritasatu.com/nasional/289697-ini-alasan-pemerintah-batasi-politik-dinasti-sebelum-dibatalkan-mk.html>, Diakses Tanggal 10 Februari 2016.

Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Diarangi mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:

- a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
- b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.

2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

memiliki kesempatan yang sama dalam memenangkan pilkada. Seperti diketahui, sebelum dihapus, Pasal 7 huruf r mengatur mengenai persyaratan menjadi calon pemimpin daerah.<sup>87</sup> Dalam pasal itu seseorang yang mempunyai hubungan darah atau konflik kepentingan dengan petahana tidak diperbolehkan maju pilkada.<sup>88</sup> Ada pun yang dimaksud tidak memiliki konflik kepentingan dengan petahana adalah tidak memiliki hubungan darah, ikatan perkawinan dan/atau garis keturunan satu tingkat lurus ke atas, ke bawah, ke samping dengan petahana yaitu ayah, ibu, mertua, paman, bibi, kakak, adik, ipar, anak, menantu kecuali telah melewati jeda satu kali masa jabatan. Dengan dibatalkannya Pasal 7 huruf r keluarga petahana tentu bebas untuk mencalonkan diri sebagai kepala daerah.

Ari Dwipayana berpendapat, dalam konteks membangun demokrasi yang substansial, seharusnya kita harus mengedepankan pertimbangan etika dan kepatutan politik ketimbang mencari celah atas norma undang-undang yang tidak bisa mengatur secara rinci dan akan tetap memiliki celah untuk disiasati. Padahal, pengaturan dalam Pasal 7 Huruf r dalam rangka memperbaiki praktik yang berlangsung selama ini. UU Pilkada sejatinya dalam rangka memperbaiki demokrasi lokal yang selama ini memiliki kekurangan, terutama dalam hal munculnya fenomena politik dinasti di sejumlah daerah. Tren politik kekerabatan atau politik dinasti itu

<sup>87</sup> Pasal 7 huruf r tersebut berbunyi: tidak memiliki konflik kepentingan dengan petahana.

<sup>88</sup> UU Pilkada memang tidak mendefinisikan arti Petahana, tetapi petahana yang merupakan padanan kata incumbent sesungguhnya sudah menjadi istilah umum sejak 2009. Setidaknya, istilah tersebut akrab sejak proses penyelenggaraan pemilu juga diikuti oleh yang sedang memegang jabatan. Istilah tersebut dalam KBBI diartikan sebagai pemegang jabatan politik yang sedang menjabat. Dengan demikian, siapa pun yang sedang menjabat suatu jabatan politik, maka yang bersangkutan disebut sebagai petahana. Jika yang bersangkutan kembali ikut dalam kontestasi pemilu untuk mempertahankan kursi kekuasaannya, diistilahkan dengan `calon petahana. Walaupun dalam UU Pilkada tidak ditemukan frasa calon petahana melainkan hanya `petahana, tetapi dari rumusan sejumlah norma menghendaki pemilahan yang demikian. Norma yang terkait dengan petahana dapat dijumpai dalam Pasal 7 UU No 1/2015, sedangkan calon petahana termuat dalam Pasal 71 UU ini. Dengan pemilahan tersebut, sesungguhnya UU Pilkada memberi restriksi kepada dua target, yaitu petahana itu sendiri dalam rangka mengantisipasi politik dinasti; dan calon petahana dalam rangka mengantisipasi penyalahgunaan kekuasaan. Selengkapnya baca Khairul Fahmi, "Ihwal Restriksi Calon Petahana", <http://www.rumahpemilu.org/in/read/8686/Ihwal-Restriksi-Calon-Petahana-oleh-Khairul-Fahmi>, Diakses Tanggal 10 Februari 2016.



## Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

sebagai gejala neopatrimonialistik. Benihnya sudah lama berakar secara tradisional, yakni berupa sistem patrimonial, yang mengutamakan regenerasi politik berdasarkan ikatan genealogis ketimbang merit system, dalam menimbang prestasi.<sup>89</sup>

Secara umum, setiap orang berhak menjadi calon kepala daerah atau wakil kepala daerah yang juga ditegaskan dalam persyaratan Pasal 7.<sup>90</sup> Warga negara tersebut harus memenuhi beberapa persyaratan yang ditentukan undang-undang. Berbagai persyaratan tersebut dimaksudkan untuk menghasilkan calon pemimpin daerah yang memiliki kemampuan serta menguasai ilmu dan seni memimpin, terutama bagaimana menyusun pola kegiatan yang efektif, menerapkan pola kekuasaan yang tepat dari sisi waktu dan tindakan serta lingkungan, memiliki pola kepemimpinan yang dapat menggerakkan bawahan dan masyarakat sehingga mencapai tujuan organisasi dan peningkatan kehidupan masyarakat.<sup>91</sup>

Dinasti politik memang tak melanggar Undang-undang atau konstitusi. Tapi hal tersebut melanggar demokrasi dan etika politik. Dalam konteks membangun demokrasi yang substansial, seharusnya kita harus mengedepankan pertimbangan etika dan kepatantasan politik ketimbang mencari celah atas norma undang-undang yang tidak bisa mengatur secara rinci dan akan tetap memiliki celah untuk disiasati.

Dinasti politik yang kita temukan di sejumlah provinsi dan kabupaten menunjukkan bahwa suara rakyat semakin tak berharga. Niat untuk berkuasa selamanya sejatinya sudah bersifat anti demokrasi (*undemocratic*) karena menghambat hak orang lain untuk menjalankan pemerintahan. Dalam dinasti politik, partai sebagai mesin politik semata

<sup>89</sup> Indri Pahlevi, "Politik Dinasti dan UU Pilkada", <http://nasional.kompas.com/read/2015/04/06/16125681/Politik.Dinasti.dan.UU.Pilkada>. Diakses 10 Februari 2016, Lihat Ahmad Sodiki, "Hak Politik Mantan narapidana dalam pemilukada [Putusan Nomor 57/PHPU.D-VI/2008]", dalam *Dari Dissenting Opinion Menuju Living Contitution*, (Malang: Universitas Brawijaya Press, 2014), hlm. 79-86.

<sup>90</sup> Bunyi pasal 7: "Warga negara Indonesia yang dapat menjadi calon gubernur dan calon wakil gubernur, calon bupati dan calon wakil bupati, serta calon wali kota dan calon wakil wali kota adalah yang memenuhi persyaratan sebagai berikut.....".

<sup>91</sup> Indri Pahlevi, *loc. cit.*

yang pada gilirannya menyumbat fungsi ideal partai sehingga tak ada target lain kecuali kekuasaan. Dalam posisi ini, rekrutmen partai lebih didasarkan pada popularitas dan kekayaan calon untuk meraih kemenangan. Di sini kemudian muncul calon instan dari kalangan selebriti, pengusaha, “darah hijau” atau politik dinasti yang tidak melalui proses kaderisasi.

Sebagai konsekuensi logis dari gejala pertama, tertutupnya kesempatan masyarakat yang merupakan kader handal dan berkualitas. Sirkulasi kekuasaan hanya berputar di lingkungan elite dan pengusaha semata sehingga sangat potensial terjadinya negosiasi dan penyusunan konspirasi kepentingan dalam menjalankan tugas kenegaraan. Sulitnya mewujudkan cita-cita demokrasi karena tidak terciptanya pemerintahan yang baik dan bersih (*clean and good governance*). Fungsi kontrol kekuasaan melemah dan tidak berjalan efektif sehingga kemungkinan terjadinya penyimpangan kekuasaan seperti korupsi, kolusi dan nepotisme.

Politik Dinasti dapat membuat orang yang tidak berkompeten memiliki kekuasaan, tapi hal sebaliknya pun bisa terjadi, dimana orang yang kompeten menjadi tidak dipakai karena alasan bukan keluarga. Di samping itu, cita-cita kenegaraan menjadi tidak terealisasikan karena pemimpin atau pejabat negara tidak mempunyai kapabilitas dalam menjalankan tugas.

Politik kekerabatan, lazim dijumpai pada masyarakat *tribal-pastoral*. Garis kekeluargaan merupakan penentu utama sistem kepemimpinan komunal, sekaligus menjadi pola pewarisan kekuasaan politik tradisional.<sup>92</sup> Bukan political credentials kreasi mereka sendiri, yang

<sup>92</sup> Politik kekerabatan, dibangun di atas basis pemikiran yang bertumpu pada doktrin politik kuno: *blood is thicker than water* – darah lebih kental daripada air. Doktrin ini menegaskan, kekuasaan, karena dapat mendatangkan kehormatan, kemuliaan, kekayaan, dan aneka *social privileges*, harus berputar di antara anggota keluarga dan para kerabat saja. Kekuasaan tak boleh lepas dari genggamannya orang yang punya hubungan persaudaraan, sehingga hanya terdistribusi dan bergerak melingkar di antara pihak-pihak yang memiliki pertalian darah. Merujuk pada dalil *blood is thicker than water* itu, di era modern, para politikus mewariskan kekuasaan kepada kerabatnya dengan cara memanipulasi sistem politik demokrasi. Para kerabat lantaran pertalian darah dianggap lebih dapat dipercaya dan tak mungkin berkhianat seperti lazim dilakukan politikus

#### Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

melahirkan politisi sejati nan otentik. *Political credentials* bisa diperoleh melalui tiga jalan. *Pertama*, aktivisme sosial-politik yang mendapat pengakuan publik sehingga melahirkan sosok politisi *genuine*, kredibel, dan bereputasi cemerlang. *Kedua*, pendidikan yang mengantarkan seseorang menjadi politikus terpelajar dengan prestasi individual yang secara objektif diakui masyarakat. *Ketiga*, kombinasi antara aktivisme sosial-politik dan pengalaman pendidikan yang panjang.<sup>93</sup>

Demokrasi sebagai suatu peradaban semestinya bertali-temali dengan segala aspek kehidupan, tidak hanya menyentuh aspek politik yakni dibukanya ruang-ruang kebebasan dan keterbukaan, namun juga demokrasi ekonomi dan sosial. Bahkan, demokrasi politik yang kita nikmati sekarang telah memperluas peluang penyalahgunaan kekuasaan.<sup>94</sup>

## B. Mahkamah Konstitusi di Indonesia.

### 1. Sejarah dan Latar Belakang Lahirnya Mahkamah Konstitusi.

Setiap negara yang berorientasi demokrasi di dunia ini selalu menganut, mengatur dan mengukur sendiri pengembangan sistem pemerintahan dan ketatanegaraannya. Karena itu setiap negara mempunyai konsistensi dengan Undang-undang Dasar atau konstitusi yang menjadi falsafah bangsa (*philosophy of life*), aturan hukum (*rule of law*) dan penegakan hukum (*law enforcement*) dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Salah satu lembaga baru yang merupakan pengejawantahan amanah konstitusi adalah lahirnya Mahkamah Konstitusi. Dalam kajian ilmu

---

pemburu kekuasaan. Oleh karena itu para elite politik Indonesia secara massif mengusung anggota keluarga menjadi caleg atau calon kepala daerah. Ini bentuk manipulasi sistem politik modern melalui mekanisme demokrasi prosedural yang memang mengandung banyak kelemahan. Mereka menjadi calon anggota legislatif atau calon kepala daerah lebih karena *political privileges* keluarga, yang hanya memproduksi politisi karbitan.

<sup>93</sup> Akbar Faisal, *5 Alasan Pembatasan Dinasti Politik*, <https://www.selasar.com/politik/5-alasan-pembatasan-dinasti-politik>, Diakses Tanggal 10 Februari 2016.

<sup>94</sup> Bagir Manan, *Membedah UUD 1945*, (Malang: UB Press, 2012), hlm. 146-147.

hukum ketatanegaraan, keberadaan Mahkamah Konstitusi diidealkan sebagai lembaga pengawal konstitusi dan sekaligus penafsir konstitusi.<sup>95</sup>

Hadirnya Mahkamah Konstitusi di berbagai negara memiliki sejarah sendiri-sendiri. Ada kebutuhan praktis yang memicu perlunya lembaga tersendiri untuk menanggulangi berbagai persoalan bernegara. Ide *the Guardian of the Constitution* muncul dalam kasus Marbury vs Madison (1803) yang amat terkenal di seluruh dunia dan perkembangan ide pengujian sampai dengan berdirinya Mahkamah Konstitusi di negara-negara eks komunis Eropa Timur. Mekanisme *judicial review* kemudian diterima sebagai cara negara hukum moderen mengontrol kecenderungan kekuasaan sewenang-wenang penguasa.<sup>96</sup>

Bagaimana gagasan pengujian konstitusional berkembang, tentu saja beranjak dari praktek di Yunani Kuno. Di era itu yang di pphisma (*decree*) tidak boleh bertentangan dengan nomoi (*constitutional law*). Akan celaka bagi legislator yang menerbitkan psphisma yang bertentangan dengan nomoi yaitu ancaman pidana berupa tindakan publik (*public right of action*), sedangkan psphismanya sendiri menjadi tidak berlaku (void). Di Jerman gagasan pengujian muncul di sekitar paruh kedua abad ke 12 yang berawal dari sengketa kewenangan individu penguasa dan pelanggaran hak individu, hal yang sama juga muncul di Perancis pada abad ke 13, di Portugal baru diperkenalkan pada abad ke 17 yang dituangkan dalam Kitab Hukum Philip (Philip's Code). Pada periode abad ke 18 di Perancis sejajar dengan situasi di sekitar Revolusi Perancis berkembang perhatian terhadap pengujian konstitusional karena pengaruh ide-ide kebebasan. Perancis adalah negara di daratan Eropa yang terus memperdebatkan antara ide supermasi parlemen dengan supremasi konstitusi yang baru berakhir ketika pembentuk Konstitusi V tahun 1958. Di awal abad ke 19 perkembangan ide pengujian

<sup>95</sup> Soimin dan Mashuriyanto, *Mahkamah Konstitusi dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia*, (Yogyakarta: UII Press, 2013), hlm. 50.

<sup>96</sup> Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, (Jakarta: Rajawali Press, 2015), hlm. 71-95. Lihat juga Zen Zanibar MZ., Mahkamah Konstitusi, Makalah disampaikan dalam Karya Latihan Hukum (Kalabahu) 2006, LBH Jakarta, 20 april 2006.

konstitusional lebih dipengaruhi oleh kasus *Marbury vs Madison* yang terjadi pada tahun 1803 yang disebut sebagai '*the most brilliant innovation*'.<sup>97</sup>

Diskusi kasus tersebut meluas di kalangan ahli hukum diberbagai negara yang kemudian diikuti munculnya pelembagaan pengujian, misalnya Mahkamah Agung Austria pada tahun 1867 memperoleh kewenangan pengujian, yang berujung pada gagasan Hans Kelsen untuk membentuk Mahkamah Konstitusi di Austria.<sup>98</sup> Kemudian diikuti Swiss pada tahun 1874 dengan memberi kewenangan pengujian kepada Mahkamah Agung. Di Norwegia terjadi pada tahun 1890, sedangkan di Rumania terjadi menjelang Perang Dunia I.<sup>99</sup> Indonesia sendiri mengikuti jejak berbagai negara baru membentuk Mahkamah Konstitusi pada tahun 2002.

Sejarah berdirinya lembaga Mahkamah Konstitusi di Indonesia diawali dengan diadopsinya ide Mahkamah Konstitusi dalam amandemen konstitusi yang dilakukan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) pada tahun 2001 sebagaimana dirumuskan dalam ketentuan Pasal 24 ayat (2), Pasal 24C, dan Pasal 7B Undang-Undang Dasar 1945 hasil Perubahan Ketiga yang disahkan pada 9 Nopember 2001.<sup>100</sup>

Ide pembentukan Mahkamah Konstitusi merupakan salah satu perkembangan pemikiran hukum dan kenegaraan modern yang muncul di abad ke-20. Setelah disahkannya Perubahan Ketiga UUD 1945 maka dalam rangka menunggu pembentukan Mahkamah Konstitusi, MPR menetapkan Mahkamah Agung menjalankan fungsi Mahkamah Konstitusi untuk sementara sebagaimana diatur dalam Pasal III Aturan Peralihan UUD 1945 hasil Perubahan Keempat. DPR dan Pemerintah kemudian membuat

<sup>97</sup> *Ibid.*

<sup>98</sup> Gagasan pembentukan peradilan tersendiri di luar Mahkamah Agung untuk menangani Perkara judicial review pertama kali dikemukakan oleh Hans Kelsen Pada saat menjadi anggota chancery dalam pembaharuan Konstitusi Austria. Kemudian gagasan tersebut diterima dan menjadi bagian Dalam konstitusi Austria 1920 yang di dalamnya dibentuk Mahkamah Konstitusi. Lihat Latar Belakang Pembentukan Mahkamah Konstitusi RI pada <http://sangkoeno.blogspot.co.id/2014/12/latar-belakang-pembentukan-mahkamah.html>. diakses pada tanggal 25 Maret 2016.

<sup>99</sup> Jimly Asshiddiqie, *loc. cit.*

<sup>100</sup> Soimin dan Mashuriyanto, *op. cit.*, hlm. 50.

Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Diarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:

- a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
- b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.

2. Diarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

Rancangan Undang-Undang mengenai Mahkamah Konstitusi. Setelah melalui pembahasan mendalam, DPR dan Pemerintah menyetujui secara bersama UU Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi pada 13 Agustus 2003 dan disahkan oleh Presiden pada hari itu (Lembaran Negara Nomor 98 dan Tambahan Lembaran Negara Nomor 4316). Dua hari kemudian, pada tanggal 15 Agustus 2003, Presiden melalui Keputusan Presiden Nomor 147/M Tahun 2003 hakim konstitusi untuk pertama kalinya yang dilanjutkan dengan pengucapan sumpah jabatan para hakim konstitusi di Istana Negara pada tanggal 16 Agustus 2003. Lembaran perjalanan MK selanjutnya adalah pelimpahan perkara dari MA ke MK, pada tanggal 15 Oktober 2003 yang menandai mulai beroperasinya kegiatan MK sebagai salah satu cabang kekuasaan kehakiman menurut ketentuan UUD 1945.<sup>101</sup>

Berdasarkan latar belakang sejarah pembentukan MK pada awalnya adalah untuk menjalankan judicial review. Sedangkan munculnya Judicial review itu sendiri merupakan perkembangan hukum dan politik Ketatanegaraan modern. Dari aspek politik keberadaan MK dipahami sebagai upaya untuk mewujudkan Mekanisme check and balances antar cabang kekuasaan negara. Dari aspek hukum keberadaan MK merupakan konsekuensi dari diterapkannya supremasi konstitusi.<sup>102</sup>

<sup>101</sup> Visi Mahkamah Konstitusi adalah Tegaknya konstitusi dalam rangka mewujudkan cita negara hukum dan demokrasi demi kehidupan kebangsaan dan kenegaraan yang bermartabat. Sedangkan misinya adalah 1) Mewujudkan Mahkamah Konstitusi sebagai salah satu pelaku kekuasaan kehakiman yang modern dan terpercaya. 2) Membangun konstitusionalitas Indonesia dan budaya sadar berkonstitusi. <http://www.mahkamahkonstitusi.go.id/index.php?page=web.ProfilMK&id=1>. Diakses pada tanggal 25 Maret 2016. Lihat juga Soimin dan Mashuriyanto, *op. cit.*, hlm. 51-52.

<sup>102</sup> Dari sisi politik ketatanegaraan keberadaan MK diperlukan untuk mengimbangi kekuasaan pembentukan UU yang dimiliki oleh DPR dan Presiden. Hal ini diperlukan agar UU tidak menjadi legitimasi bagi tirani mayoritas wakil rakyat di DPR dan Presiden yang dipilih langsung oleh mayoritas rakyat. Di sisi lain yaitu perubahan sistem ketatanegaraan yang tidak lagi menganut supremasi MPR maka menempatkan lembaga-lembaga Negara pada posisi yang sejajar. Hal ini sangat memungkinkan ketika dalam praktik terjadi sengketa kewenangan antar lembaga negara yang membutuhkan forum hukum untuk menyelesaikannya, MK dianggap lembaga yang paling tepat untuk menyelesaikan permasalahan tersebut. Dari sisi hukum keberadaan MK adalah salah satu konsekuensi Perubahan dari supremasi MPR menjadi supremasi konstitusi. Prinsip supremasi konstitusi terdapat dalam Pasal 1 ayat (2) yang menyatakan bahwa kedaulatan berada ditangan rakyat dan dilaksanakan menurut UUD. <http://sangkoeno.blogspot.co.id/2014/12/latar-belakang-pembentukan-mahkamah.html>. diakses pada tanggal 25 Maret 2016.

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

Mahkamah konstitusi dibentuk untuk menjamin agar konstitusi sebagai hukum tertinggi dapat ditegakkan sebagaimana mestinya. Karena itu Mahkamah konstitusi biasa disebut sebagai *the guardian of the constitution* seperti sebutan yang biasa dinisbatkan kepada Mahkamah Agung di Amerika Serikat.<sup>103</sup>

Mahkamah Konstitusi dapat dikatakan mempunyai kedudukan yang sederajat dan sama tinggi dengan Mahkamah Agung. Mahkamah Konstitusi dan Mahkamah Agung sama-sama merupakan pelaksana cabang kekuasaan kehakiman (*judiciary*) yang merdeka dan terpisah dari cabang-cabang kekuasaan lain, yaitu pemerintah (*executive*) dan lembaga permusyawaratan-perwakilan (*legislature*). Kedua mahkamah ini sama-sama berkedudukan hukum di Jakarta sebagai ibukota Negara Republik Indonesia. Hanya struktur kedua organ kekuasaan kehakiman ini terpisah dan berbeda sama sekali satu sama lain. Mahkamah Konstitusi sebagai lembaga peradilan tingkat pertama dan terakhir tidak mempunyai struktur organisasi sebesar Mahkamah Agung yang merupakan puncak sistem peradilan yang strukturnya bertingkat secara vertikal dan secara horizontal mencakup lima lingkungan peradilan, yaitu lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan tata usaha negara, lingkungan peradilan agama, dan lingkungan peradilan militer.<sup>104</sup>

Meskipun tidak secara persis, Mahkamah Agung dapat digambarkan sebagai puncak peradilan yang berkaitan dengan tuntutan perjuangan keadilan bagi orang per orang ataupun subjek hukum lainnya, sedangkan Mahkamah Konstitusi tidak berurusan dengan orang per orang, melainkan dengan kepentingan umum yang lebih luas. Perkara-perkara yang diadili di Mahkamah Konstitusi pada umumnya menyangkut persoalan-persoalan kelembagaan negara atau institusi politik yang menyangkut kepentingan umum yang luas ataupun berkenaan dengan pengujian terhadap norma-norma hukum yang bersifat umum dan abstrak, bukan urusan orang per

<sup>103</sup> Soimin dan Mashuriyanto, *op. cit.*, hlm. 50.

<sup>104</sup> HRT. Sri Soemantri M., *Hukum Tata Negara Indonesia: Pemikiran dan Pandangan*, (Bandung: Rosda, 2015), hlm. 283-285.

Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

orang atau kasus demi kasus ketidak-adilan secara individuil dan konkrit. Yang bersifat konkrit dan individuil paling-paling hanya yang berkenaan dengan perkara ‘impeachment’ terhadap Presiden/Wakil Presiden.<sup>105</sup>

Mengapa hal tersebut perlu dipisahkan? Menurut Jimly, pada hakikatnya keduanya memang berbeda. Seperti yang biasa saya sebut untuk tujuan memudahkan pembedaan, Mahkamah Agung pada hakikatnya adalah ‘*court of justice*’, sedangkan Mahkamah Konstitusi adalah ‘*court of law*’ yang satu mengadili ketidakadilan untuk mewujudkan keadilan, sedangkan yang kedua mengadili sistem hukum dan sistem keadilan itu sendiri.<sup>106</sup>

## 2. Kewenangan, Tanggungjawab dan Fungsi Mahkamah Konstitusi

Pasal 24 C ayat (1) mengatakan bahwa Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar, memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar, memutus pembubaran partai politik, dan memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum. Kemudian ayat (2) mengatakan “Mahkamah Konstitusi wajib memberikan putusan atas pendapat Dewan Perwakilan Rakyat mengenai dugaan pelanggaran oleh Presiden dan/atau Wakil Presiden menurut Undang-Undang Dasar.”

Dari ketentuan di atas ada perbedaan yang jelas antara kekuasaan mengadili yang diselenggarakan Mahkamah Konstitusi dengan Mahkamah Agung. Mahkamah Konstitusi Agung memiliki perangkat institusi di tingkat provinsi untuk peradilan banding dan tingkat kabupaten untuk peradilan tingkat pertama, sedangkan Mahkamah Konstitusi hanya ada satu lembaga, satu tempat domisili di ibukota negara dan satu kantor. Kewenangan Mahkamah Konstitusi tersebut kemudian dijabarkan dalam UU No. 23

<sup>105</sup> Jimly Asshiddiqie, Kedudukan Mahkamah Konstitusi dalam Struktur Ketatanegaraan Indonesia, <http://www.jimlyschool.com/read/analisis/238/kedudukan-mahkamah-konstitusi-dalam-struktur-ketatanegaraan-indonesia/>. diakses pada tanggal 25 Maret 2016.

<sup>106</sup> *Ibid.*

Tahun 2003. Pasal 10 mengatakan Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk:<sup>107</sup>

- a. Menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b. Memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- c. Memutus pembubaran partai politik; dan
- d. Memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum.
- e. Wajib memberikan putusan atas pendapat DPR jika Presiden dan/atau Wakil Presiden diduga telah melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, atau perbuatan tercela, dan/atau tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden sebagaimana dimaksud dalam UUD 1945.

Khusus yang terakhir, pelanggaran hukum yang didakwakan DPR berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, atau perbuatan tercela ialah: (1) pengkhianatan terhadap negara adalah tindak pidana terhadap keamanan negara sebagaimana diatur dalam undang-undang, (2) korupsi dan penyuapan adalah tindak pidana korupsi atau penyuapan sebagaimana diatur dalam undang-undang, (3) tindak pidana berat lainnya adalah tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih, dan (4) perbuatan tercela adalah perbuatan yang dapat merendahkan martabat Presiden dan/atau Wakil Presiden. Sementara yang dimaksud tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden adalah syarat sebagaimana ditentukan dalam Pasal 6 UUD 1945.

<sup>107</sup> UU No. 23 Tahun 2003, Pasal 10. Lihat juga Taufiqurrohman Syahuri, *Tafsir Konstitusi Berbagai Aspek Hukum*, (Jakarta: Kencana, 2011), Cetakan 1, hlm. 111.

Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

Dalam rangka melaksanakan wewenang tersebut Mahkamah Konstitusi berwenang memanggil pejabat negara, pejabat pemerintah, atau warga masyarakat untuk memberikan keterangan (Pasal 11). Sebagai lembaga negara penyelenggara kekuasaan kehakiman selain Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi bertanggung jawab mengatur organisasi, personalia, administrasi, dan keuangan sesuai dengan prinsip pemerintahan yang baik dan bersih (Pasal 12).

Bentuk tanggungjawab dimaksud dilakukan melalui kewajiban mengumumkan laporan berkala kepada masyarakat secara terbuka mengenai: (1) permohonan yang terdaftar, diperiksa, dan diputus, dan (2) pengelolaan keuangan dan tugas administrasi lainnya. Laporan berkala tersebut dimuat dalam berita berkala (Laporan Tahunan) yang diterbitkan oleh Mahkamah Konstitusi (Pasal 13). Wujud lain dari tanggung jawab adalah adanya akses bagi masyarakat untuk mendapatkan putusan Mahkamah Konstitusi (Pasal 14).

Beberapa fungsi Mahkamah Konstitusi yang sudah dilaksanakan, dapat dikemukakan sebagai berikut:<sup>108</sup>

### 1) Pengujian Undang-Undang Terhadap UUD 1945

Sejak Mahkamah Konstitusi berdiri sudah 69 permohonan pengujian terhadap 41 Undang-undang. Di antara UU yang diuji ialah, UU Ketenagakerjaan, UU Penyiaran, UU Migas, UU SDA, UU Ketengalistrikan, UU Advokat, UU Jabatan Notaris, UU Sistem Jaminan Sosial Nasional, UU Susduk, UU Kadin, UU APBN dan lain-lain. Alasan pengujian UU yang hendak diajukan karena menurut pihak pemohon menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya undang-undang. Pihak yang dapat menjadi pemohon adalah: (a) perorangan warga negara Indonesia, dan (b) kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan

<sup>108</sup> Baca lebih lengkap di info Mahkamah Konstitusi pada website: <http://www.mahkamahkonstitusi.go.id/index.php?page=web.ProfilMK&id=1>. Diakses pada tanggal, 25 Maret 2016.

masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam undang-undang; (c) badan hukum publik atau privat; atau (d) lembaga negara.

Dalam memeriksa permohonan pengujian Undang-Undang Mahkamah Konstitusi dapat meminta keterangan dan/atau risalah rapat berkenaan dengan permohonan kepada MPR, DPR, DPD dan/atau Presiden. Dalam praktek peradilan Mahkamah Konstitusi telah pernah meminta keterangan DPR, DPD dan Presiden. Baik DPR, DPD maupun Presiden dalam kehadirannya menunjuk kuasa. Kuasa hukum DPR selalu diwakili oleh anggota DPR yang duduk dalam komisi yang membidangi hukum atau anggota yang pernah duduk dalam Pansus Rancangan Undang-Undang yang bersangkutan.

Kuasa Hukum Presiden seringkali diwakili oleh Menteri Hukum dan HAM serta menteri terkait. Seringkali pula kuasa hukum Presiden didampingi pejabat dalam lingkungan Setneg yang memang membidangi perundang-undangan. Jika permohonan pengujian suatu Undang Undang dikategorikan tidak memenuhi syarat, maka Mahkamah Konstitusi dalam amar putusannya menyatakan permohonan tidak dapat diterima. Terhadap permohonan yang beralasan, Mahkamah Konstitusi akan menyatakan permohonan dikabulkan. Dalam hal permohonan dikabulkan maka dalam amar putusannya dinyatakan materi muatan ayat, pasal, dan/atau bagi dari Undang Undang yang bertentangan dengan UUD 1945. Jika pembentukan Undang Undang tidak memenuhi ketentuan prosedur pembentukan Undang Undang berdasarkan UUD 1945, maka amar putusan Mahkamah Konstitusi menyatakan permohonan dikabulkan, sebaliknya apabila Undang Undang yang dimohonkan pengujian ternyata tidak bertentangan dengan UUD 1945, baik mengenai pembentukan (formal) maupun materinya sebagian atau keseluruhan, maka amar putusannya menyatakan permohonan ditolak.

#### Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

## 2) Sengketa Kewenangan Lembaga Negara

Sengketa kewenangan yang pertama diperiksa oleh Mahkamah Konstitusi adalah sengketa kewenangan yang diajukan oleh DPD yang berkaitan dengan pengangkatan anggota Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) oleh Presiden. DPD berpendapat usul pengangkatan anggota BPK 2004-2009 harus melibatkan DPD sebagaimana dimaksud Pasal 23F UUD 1945. Sengketa kedua diajukan oleh Gubernur Lampung sehubungan dengan Keputusan DPRD Provinsi Lampung untuk tidak lagi bekerjasama dengan Gubernur Lampung. Namun, permohonan ini dicabut oleh pemohon sebelum diperiksa. Perkara ini sebenarnya sangat menarik jika saja diproses Mahkamah Konstitusi, karena akan menjadi contoh kasus sengketa kewenangan yang diharapkan menumbuhkan penyelesaian sengketa ketatanegaraan yang relatif muda pasca amandemen. Perdebatan yang akan muncul, misalnya, apakah Gubernur dan DPRD dapat dikategorikan sebagai lembaga negara? Perdebatan itu akan menjadi panggung solusi yuridis atas konflik politik tingkat lokal yang dewasa ini terjadi di banyak daerah.

Kasus ketiga diajukan oleh Badrul Kamal dan Pasangannya dalam Pilkada Depok tahun 2005. Pokok persoalan adalah soal pengajuan Peninjauan Kembali oleh KPUD atas Putusan Pengadilan Tinggi Jawa Barat, yang memutus sengketa hasil Pilkada Depok. Dalam persidangan muncul perdebatan menyangkut *legal standing* pemohon. Apakah pasangan calon walikota yang diputuskan terpilih menurut putusan pengadilan tinggi memiliki *legal standing* dalam perkara sengketa kewenangan atau berhak sebagai pihak yang bermohon dengan pokok persoalan apakah KPUD tidak berwenang sebagai Pemohon Kasasi.

Kasus keempat diajukan oleh Saleh Manaf dan pasangannya atau Bupati dan wakil Bupati Bekasi yang diberhentikan oleh Mendagri a.n. Presiden berdasarkan putusan Mahkamah Agung. Proses pemeriksaan perkara ini sedang berlangsung. Tentu perdebatan akan berkisar pada, misalnya: *legal standing* yang dikaitkan kepada jubah jabatan yang sudah

dilepas karena telah diberhentikan, apakah termohon betul memiliki wewenang memberhentikan, dan lain-lain yang akan berkembang dalam pemeriksaan. Sungguh sangat besar harapan perkara sengketa kewenangan lembaga negara akan menjadi panggung yuridis bagi semua persoalan politik yang melibatkan lembaga-lembaga negara baik yang ada di tingkat nasional maupun lokal. Dalam tradisi negara sistem presidensial murni mestilah konflik politik tidak boleh dibiarkan.

### 3) Memutuskan Pembubaran Parpol

Membubarkan Partai Politik tidak boleh lagi semena-mena seperti era tahun 1960-an s.d. 1998. Berpartai bagi warganegara adalah hak asasi yang tidak boleh diganggu gugat oleh siapapun. Adalah kewajiban konstitusional pemerintah memberi ruang hidup bagi Parpol. Bahkan sedapat mungkin memberi pupuk bagi Parpol yang telah mendapat tempat di hati warga negara, oleh karena Parpol dalam kajian ilmu politik adalah organisasi yang sangat berperan untuk menumbuhkan partisipasi warganegara dalam ikut menyelenggarakan negara secara benar. Karena itu kalau pemerintah memiliki kemauan membubarkan Parpol hanya dimungkinkan bila pemerintah menempuh jalur peradilan melalui pengajuan permohonan kepada Mahkamah Konstitusi.

Untuk mengajukan permohonan haruslah jelas alasannya. Terpenting adalah pemerintah menguraikan dengan jelas dalam permohonannya tentang ideologi, asas, tujuan, program, dan kegiatan partai politik yang bersangkutan, yang dianggap bertentangan dengan UUD 1945. Dalam hal Mahkamah Konstitusi berpendapat bahwa permohonan tidak memenuhi syarat tentulah permohonan pemerintah itu tidak dapat diterima. Sebaliknya jika permohonan pemerintah beralasan, maka Mahkamah Konstitusi akan mengabulkan permohonan, jika sebaliknya, maka permohonan ditolak.

Dengan demikian hanya satu cara yuridis untuk membubarkan Parpol. Memang sebuah Parpol dapat saja membubarkan diri karena

alasan interen Parpol. Parpol juga dapat membubarkan diri jika dalam Pemilu tidak memenuhi *electoral threshold* atau tidak berhasil memperoleh dukungan minimal yang disyaratkan. Namun dalam negara demokrasi konstitusional atau negara hukum yang demokratis pembubaran Parpol hanya mungkin dilakukan secara fair.

#### 4) Sengketa Hasil Pemilu

Pemilu legislatif memilih anggota DPR, DPRD dan DPD serta Pemilu Capres dan Cawapres pada tahun 2004 lalu membuktikan bahwa penyelenggaraan Pemilu perlu dikawal oleh lembaga peradilan yang bekerja tanggap, cepat, dan mampu menciptakan proses peradilan sebagai solusi final bagi penyelenggaraan Pemilu yang demokratis. Dalam Pemilu 2004 tercatat 23 perkara yang diajukan Parpol peserta Pemilu yang mencakup 274 kasus, 21 perkara Pemilu anggota DPD dan 1 perkara Pilpres.

Perselisihan hasil Pemilu adalah keberatan pemohon terhadap penetapan hasil Pemilu oleh KPU. Keberatan dimaksud karena jika pemohon memiliki alasan bahwa penghitungan hasil perolehan suara yang ditetapkan oleh KPU berbeda dengan penghitungan hasil perolehan suara menurut pemohon. Dalam Perkara perselisihan penghitungan hasil Pemilu UU No. 23 tahun 2004 mensyaratkan:

*Pertama*, pemohon adalah: 1. perorangan warga negara Indonesia calon anggota DPD peserta pemilihan umum; 2. pasangan Capres dan Cawapres peserta pemilihan umum Presiden dan Wakil Presiden; dan c. Parpol peserta Pemilu. *Kedua*, permohonan hanya dapat diajukan terhadap penetapan hasil Pemilu yang dilakukan secara nasional oleh KPU yang mempengaruhi: a. terpilihnya calon anggota DPD; b. penentuan pasangan calon yang masuk pada putaran kedua pemilihan Presiden dan Wakil Presiden serta terpilihnya pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden; c. perolehan kursi Parpol peserta Pemilu di suatu daerah pemilihan. *Ketiga*, permohonan hanya dapat diajukan dalam

jangka waktu paling lambat 3 X 24 (tiga kali dua puluh empat) jam sejak KPU mengumumkan penetapan hasil Pemilu secara nasional.

Syarat penting dari permohonan adalah uraian yang jelas tentang: Pertama, kesalahan hasil penghitungan suara yang diumumkan oleh KPU dan hasil penghitungan yang benar menurut pemohon. Kedua, permintaan untuk membatalkan hasil penghitungan suara yang diumumkan oleh KPU dan menetapkan hasil penghitungan suara yang benar menurut pemohon. Putusan Mahkamah Konstitusi mengenai permohonan atas perselisihan hasil Pilpres wajib diputus dalam jangka waktu: paling lambat 14 (empat belas) hari kerja sejak permohonan diregister dalam Buku Registrasi Perkara Konstitusi; paling lambat 30 (tiga puluh) hari kerja sejak permohonan atas hasil Pemilu legislatif diregister dalam Buku Registrasi Perkara Konstitusi.

Bagaimana isi putusan Mahkamah Konstitusi dalam perkara hasil Pemilu. Undang Undang Mahkamah Konstitusi mengatakan, dalam hal Mahkamah Konstitusi berpendapat bahwa pemohon dan/atau permohonannya tidak memenuhi syarat, maka amar putusan menyatakan permohonan tidak dapat diterima, sebaliknya dalam hal Mahkamah Konstitusi berpendapat bahwa permohonan beralasan, maka amar putusan menyatakan permohonan dikabulkan. Dalam hal permohonan dikabulkan Mahkamah Konstitusi menyatakan membatalkan hasil penghitungan suara yang diumumkan oleh KPU dan menetapkan hasil penghitungan suara yang benar. Jika permohonan ternyata menurut Mahkamah Konstitusi tidak beralasan, maka amar putusan menyatakan permohonan ditolak.

Contoh putusan perkara hasil Pemilu 2004: Wajib memutus pendapat DPR mengenai Dugaan Pelanggaran oleh Presiden dan/atau Wakil Presiden. Dua kasus penurunan Presiden dari jabatan pernah dilakukan MPRS (Presiden Sukarno pada Sidang Istimewa MPRS tahun 1967) dan MPR (Presiden Abdurrahman Wahid pada tahun 2000). Perubahan konstitusi diikuti dengan pergeseran dari sistem pemerintahan

#### Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

semi presidensial ke presidensial murni tidak memungkinkan lagi MPR memberhentikan Presiden seperti sebelumnya. Era MPR sebagai superboddy sudah berakhir.

Dalam sistem presidensial murni perkara impeachment yang mengajukan permohonan adalah DPR. DPR selaku pemohon wajib menguraikan dengan jelas dalam permohonannya mengenai dugaan: a. Presiden dan/atau Wakil Presiden telah melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, atau perbuatan tercela; dan/atau b. Presiden dan/atau Wakil Presiden tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Dalam permohonan pemohon/DPR wajib menyertakan keputusan DPR dan proses pengambilan keputusan mengenai pendapat DPR sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7B ayat (3) UUD 1945, risalah dan/atau berita acara rapat DPR, disertai bukti mengenai dugaan. Mahkamah Konstitusi menyampaikan permohonan yang sudah dicatat dalam Buku Registrasi Perkara Konstitusi kepada Presiden dalam jangka waktu paling lambat 7 (tujuh) hari kerja sejak permohonan dicatat dalam Buku Registrasi Perkara Konstitusi. Dalam hal Presiden dan/atau Wakil Presiden mengundurkan diri pada saat proses pemeriksaan di Mahkamah Konstitusi, proses pemeriksaan tersebut dihentikan dan permohonan dinyatakan gugur oleh Mahkamah Konstitusi. Apabila Mahkamah Konstitusi berpendapat bahwa permohonan tidak memenuhi syarat, amar putusan menyatakan permohonan tidak dapat diterima.

Jika Mahkamah Konstitusi memutuskan bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden terbukti melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, atau perbuatan tercela dan/atau terbukti bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden, amar putusan menyatakan membenarkan pendapat DPR.

#### Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

Apabila Mahkamah Konstitusi memutuskan bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden tidak terbukti melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, atau perbuatan tercela dan/atau tidak terbukti bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden, amar putusan menyatakan permohonan ditolak.

Putusan Mahkamah Konstitusi mengenai permohonan atas pendapat DPR tersebut, wajib diputus dalam jangka waktu paling lambat 90 (sembilan puluh) hari sejak permohonan dicatat dalam Buku Registrasi Perkara Konstitusi. Putusan Mahkamah Konstitusi mengenai pendapat DPR wajib disampaikan kepada DPR dan Presiden dan/atau Wakil Presiden. Sejak Mahkamah Konstitusi berdiri kasus impeachment belum pernah terjadi. Seperti terjadi di Amerika, kasus impeachment tidak pernah berhasil.

### 3. Struktur Organisasi Mahkamah Konstitusi

Dalam Pasal 24 C ayat (3) UUD 1945 ditentukan bahwa MK mempunyai Sembilan orang hakim konstitusi yang ditetapkan oleh presiden, yang diajukan masing-masing tiga orang oleh Mahkamah Agung tiga orang oleh Dewan Perwakilan Rakyat ( DPR ) dan tiga orang oleh Presiden. Ayat (4) nya menentukan bahwa Ketua dan Wakil Ketua Mahkamah Konstitusi dipilih dari dan oleh hakim konstitusi.

Hakim konstitusi harus memiliki integritas dan kepribadian yang tidak tercela, adil, negarawan yang menguasai konstitusi dan ketatanegaraan, serta tidak merangkap sebagai pejabat Negara (Pasal 24 C ayat (5)). Selain itu, untuk memperlancar tugas dan kerja Setjen dan Kepaniteraan, susunan organisasi Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia dibuat terdiri dari

#### Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

empat biro dan satu pusat dengan masing-masing tugas pokok dan fungsinya, yaitu sebagai berikut:<sup>109</sup>

**a. Sekretaris Jenderal**

Sekretaris Jenderal mempunyai tugas menyelenggarakan dukungan teknis administratif kepada seluruh unsur di lingkungan Mahkamah Konstitusi dengan fungsi:

- 1) Koordinasi pelaksanaan teknis administratif di lingkungan Sekretaris Jenderal dan Kepaniteraan
- 2) Penyusunan rencana dan program dukungan teknis administratif
- 3) Pembinaan dan pelaksanaan administrasi kepegawaian, keuangan, ketatausahaan, perlengkapan, dan kerumahtanggaan.
- 4) Pelaksanaan kerja sama, hubungan masyarakat dan hubungan antar lembaga
- 5) Pelaksanaan dukungan fasilitas kegiatan persidangan
- 6) Pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh Ketua Mahkamah Konstitusi sesuai dengan bidang tugasnya.

**b. Panitera**

Kepaniteraan mempunyai tugas menyelenggarakan dukungan teknis administrasi justisial kepada Mahkamah Konstitusi dengan fungsi:

- 1) Koordinasi pelaksanaan teknis administratif justisial
- 2) Pembinaan dan pelaksanaan administrasi perkara
- 3) Pembinaan pelayanan teknis kegiatan, meliputi:
  - a) Pengujian undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
  - b) Sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
  - c) Pembubaran partai politik.

<sup>109</sup> Untuk Struktur dan profil Mahkamah Konstitusi dapat dilihat pada <http://www.mahkamahkonstitusi.go.id/index.php?page=web.ProfilMK&id=1>. Diakses pada tanggal 25 Maret 2016. Lihat juga Soimin dan Mashuriyanto, *op. cit.*, hlm. 67-78.

**Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang**

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

- d) Perselisihan tentang hasil pemilihan umum
  - e) Pendapat Dewan Perwakilan Rakyat bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden diduga telah melakukan pelanggaran hukum berupa Pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, dan/atau tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden.
- 4) Pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh Ketua Mahkamah Konstitusi sesuai dengan bidang tugasnya.

**c. Biro Perencanaan dan Keuangan**

Biro perencanaan dan keuangan mempunyai tugas melaksanakan koordinasi dan penyusunan rencana, program dan anggaran serta pengelolaan keuangan di lingkungan Mahkamah Konstitusi dengan fungsi:

- 1) Koordinasi dan penyusunan rencana dan program
- 2) Penyusunan rencana anggaran Mahkamah Konstitusi
- 3) Pembinaan pelaksanaan anggaran Mahkamah Konstitusi
- 4) Penyusunan dan pelaksanaan pertanggungjawaban keuangan Mahkamah Konstitusi
- 5) Pelaksanaan pembukuan keuangan Mahkamah Konstitusi
- 6) Penyusunan perhitungan anggaran Mahkamah Konstitusi
- 7) Pelaksanaan verifikasi terhadap bukti-bukti anggaran pendapatan dan belanja Mahkamah Konstitusi
- 8) Pelaksanaan perbendaharaan di lingkungan Mahkamah Konstitusi
- 9) Pelaksanaan urusan tata usaha dan rumah tangga biro.

**d. Biro Umum**

Biro Umum mempunyai tugas melaksanakan urusan tata usaha dan rumah tangga, pelayanan administrasi umum, keamanan, kepegawaian, serta pengolahan perlengkapan di lingkungan Mahkamah Konstitusi dengan fungsi:

**Hak Cipta Diindungi Undang-Undang**

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

- 1) Pengolahan urusan tata usaha Mahkamah Konstitusi
- 2) Pengelolaan dan pembinaan kepegawaian di Mahkamah Konstitusi
- 3) Pelaksanaan urusan pengamanan dan rumah tangga
- 4) Penyiapan pembinaan dan pengaturan pengelolaan perlengkapan dan menganalisa kebutuhan serta penyusunan pembakuan perlengkapan
- 5) Pelaksanaan pengadaan, penyimpanan, penyaluran dan pemeliharaan perlengkapan
- 6) Pelaksanaan inventarisasi dan penyusunan statik perlengkapan
- 7) Penyiapan penetapan kebijakan penghapusan.

**e. Biro Hubungan Masyarakat dan Protokol**

Biro Hubungan Masyarakat dan Protokol mempunyai tugas melaksanakan hubungan masyarakat dan lembaga resmi, pemberian informasi, penyuluhan, sosialisasi dan komunikasi kepada masyarakat mengenai Mahkamah Konstitusi, hubungan kerjasama dengan negara-negara lain, badan-badan/lembaga Internasional, program dan evaluasi, pengelolaan penerbitan, dokumentasi, dan publikasi serta urusan protokol dan tata usaha pimpinan dengan fungsi:

- 1) Pemberian informasi, komunikasi, penyuluhan dan sosialisasi kepada masyarakat dan menampung aspirasi yang timbul dalam masyarakat tentang kebijaksanaan dan kegiatan Mahkamah Konstitusi
- 2) Pelaksanaan urusan publikasi baik langsung maupun tidak langsung melalui media massa, cetak, elektronik, dan audio visual
- 3) Pembinaan dan pelaksanaan hubungan kerjasama dengan kelembagaan pemerintah maupun non pemerintah
- 4) Pendokumentasian dan publikasi kegiatan Mahkamah Konstitusi
- 5) Pengelolaan urusan protokol dan tata usaha pimpinan.

**f. Biro Administrasi Perkara dan Persidangan**

Biro Administrasi Perkara dan Persidangan mempunyai tugas melaksanakan pengelolaan administrasi perkara dan pelayanan persidangan Mahkamah Konstitusi dengan fungsi:

- 1) Pelaksanan urusan tata usaha perkara, administrasi perkara, administrasi keuangan perkara, koordinasi dan sinkronisasi pelaksanaan persidangan, dan tugas administrasi lainnya yang ditetapkan berdasarkan peraturan perundang-undangan
- 2) Penelaahan perangkat kelengkapan formal dan penyiapan berkas permohonan perkara, pembuatan resume permohonan perkara dan berkas-berkas terkait
- 3) Penyiapan surat pemberitahuan dan pengumuman penetapan hari sidang
- 4) surat penyampaian permintaan keterangan/risalah rapat yang berkenaan dengan perkara
- 5) Pengumpulan dan penyusunan kaidah hukum putusan perkara
- 6) Penyusunan statik, dokumentasi, dan penyusunan laporan bulanan perkara serta pengarsipan putusan perkara
- 7) Penyiapan rancangan kebijakan teknis di bidang sarana persidangan, penyusunan rencana kebutuhan, pemantauan, pengevaluasaan penyusunan laporan prasarana dan sarana persidangan
- 8) Pelaksanaan pengadaan, penyaluran sarana persidangan, inventarisasi, penyimpanan, pemeliharaan serta penyiapan sarana persidangan
- 9) Penyuluhan dan sosialisasi undang-undang Mahkamah Konstitusi, beserta peraturan pelaksanaannya kepada masyarakat
- 10) Pelaksanaan urusan tata usaha pimpinan
- 11) Pelaksanaan urusan tata usaha biro.

#### **g. Pusat Penelitian dan Pengkajian**

Pusat Penelitian dan Pengkajian Mahkamah Konstitusi adalah unsur penunjang pelaksanaan tugas Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi di bidang penelitian dan pengkajian. Pusat ini

#### **Hak Cipta Diindungi Undang-Undang**

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:

a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.

b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.

2. Dilarang mengummumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Diarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Diarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

mempunyai tugas penelitian dan pengembangan di Mahkamah Konstitusi berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku dengan fungsi:

- 1) Penyusunan rencana dan program penelitian, pengkajian dan pengembangan
- 2) Pelaksanaan penelitian, pengkajian, pendidikan dan latihan serta pengembangan
- 3) Pelaksanaan dokumentasi hasil penelitian dan pengkajian
- 4) Pengelolaan administrasi jabatan fungsional peneliti
- 5) Pelaksanaan evaluasi dan penyusunan laporan pelaksanaan kegiatan penelitian dan pengkajian
- 6) Pengelolaan perpustakaan
- 7) Pengelolaan urusan tata usaha dan rumah tangga pusat.

### C. Tinjauan Tentang al-Qur'an

#### 1. Pengertian al-Qur'an, Nama, Fungsi dan Tujuan Diturunkannya

Secara etimologi (bahasa) al-Qur'an berarti "bacaan" karena makna tersebut diambil dari kata *قراءة* atau *قرآن* yaitu bentuk *mashdar* dari kata *قرأ*. Hal itu dijelaskan dalam al-Qur'an surat al-Qiyamah ayat 17-18:

إِنَّ عَلَيْنَا جَمْعَهُ وَقُرْآنَهُ. فَإِذَا قَرَأْنَاهُ فَاتَّبِعْ قُرْآنَهُ

Artinya: "Sesungguhnya atas tanggungan kamilah mengumpulkannya (di dadamu) dan (membuatmu pandai) membacanya. Apabila Kami telah selesai membacakannya Maka ikutilah bacaannya itu."<sup>110</sup>

Secara terminologi Muhammad Abd al-Azhim al-Zarqani menyatakan bahwa al-Qur'an adalah :

هو كلام الله المعجز المنزل على محمد ﷺ، المكتوب في المصاحف، المنقول بالتواتر، المتعبد بتلاوته

<sup>110</sup> Abu Abdullah Badaruddin Muhammad bin Abdullah bin Bahadur bin Abdullah Al-Minhaji al-Zarkasyi, *al-Burhan Fi Ulum al-Qur'an*, (Beirut: Dar al-Fikr, tt), Juz I, hlm. 277.

Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

Artinya: “Firman Allah yang mengandung mu’jizat, diturunkan kepada Nabi Muhammad saw, melalui malaikat Jibril as., yang tertulis dalam mushhaf, diriwayatkan secara mutawatir, menjadi ibadah bagi yang membacanya.”<sup>111</sup>

Menurut Ali al-Shabuni pengertian al-Qur’an adalah:

كَلَامُ اللَّهِ الْمَنْزُورِ عَلَى نَبِيِّ مُحَمَّدٍ ص.م الْمُعْجِزِ الْمُتَعَبَّدُ بِتِلَاوَتِهِ الْمَنْقُولُ  
بِالتَّوَاتُرِ الْمَكْتُوبِ فِي الْمَصَاحِفِ مِنْ أَوَّلِ سُورَةِ الْفَاتِحَةِ إِلَى سُورَةِ النَّاسِ

Artinya: “Firman Allah SWT., yang tiadaandingannya, diturunkan kepada Nabi Muhammad SAW., penutup para nabi dan rasul dengan perantaraan malaikat Jibril as, ditulis pada mushaf-mushaf kemudian disampaikan kepada kita secara mutawatir, membaca dan mempelajari al-Qur’an adalah ibadah, yang dimulai dengan surat al-Fatihah dan ditutup dengan surat al-Nas.”<sup>112</sup>

Pengertian al-Qur’an menurut Abdul Wahhab Khallaf, sebagaimana dikutip Rosihon Anwar, adalah:

al-Qur’an adalah kitab Allah yang diturunkan kepada hati Rasulullah, Muhammad bin Abdullah melalui al-Ruhul Amin (Malaikat Jibril) dengan lafal-lafalnya yang berbahasa arab dan maknanya yang benar, agar ia menjadi hujjah bagi Rasul, bahwa ia benar-benar Rasulullah, menjadi Undang-undang bagi manusia, memberi petunjuk kepada mereka, dan menjadi sarana pendekatan diri dan ibadah kepada Allah swt dengan membacanya. al-Qur’an itu terhimpun dalam mushaf, dimulai dengan surat al-Fatihah dan diakhiri dengan surat An-Nas, disampaikan kepada kita dengan mutawattir dari generasi ke generasi secara tulisan maupun lisan. Ia terpelihara dari perubahan atau pergantian.<sup>113</sup>

<sup>111</sup> Muhammad Abd al-Azim al-Zarqani, *Manâhil al-`Irfân fi `Ulûm al-Qur`ân*, (Kairo: Îsâ al-Bâbiy al-Halabiy, t.th.), Jilid II, hlm. 16.

<sup>112</sup> Syaikh Ali al-Shabuni, *al-Tibyân fi `Ulûm al-Qur`ân*, (Damaskus: Maktabah al-Ghazâli, 1991), hlm. 17.

<sup>113</sup> Rosihan Anwar, *Ulumul Qur’an*, (Bandung: Pustaka Setia, 2006), hlm. 32.

Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

Menurut sebagian *mutakallimin* (ahli Ilmu Kalam, Teologi Islam) al-Qur'an adalah Kalam Allah yang *Qadim* bukan makhluk.<sup>114</sup> Oleh karena itu menurut mereka al-Qur'an adalah Firman Allah Yang Maha Bijaksana, Yang Maha Azali, yang tersusun dari huruf-huruf yang diturunkan kepada Nabi Muhammad saw mulai dari awal surat al-Fatihah sampai dengan surat al-Nas, yang mempunyai keistimewaan-keistimewaan yang terlepas dari sifat-sifat kebendaan dan azali.<sup>115</sup>

Berdasarkan pengertian di atas, ada beberapa bagian yang unsur penting, yaitu :

Pertama, al-Quran adalah firman Allah, sebagaimana ditegaskan dalam QS. al-Najm ayat 4: *إِنْ هُوَ إِلَّا وَحْيٌ يُوحَىٰ* (Ucapannya itu tiada lain hanyalah wahyu yang diwahyukan (kepadanya)). Ayat ini menunjukkan bahwa al-Quran adalah wahyu (bisikan dalam sukma dan isyarat yang cepat yang bersifat rahasia disampaikan oleh Allah kepada Nabi dan Rasul) yang diturunkan oleh Alla kepada nabi Muhammad saw.

Kedua, al-Quran adalah mukjizat yang diturunkan kepada Nabi Muhammad saw., di mana tak satu pun dari Jin dan Manusia yang dapat menandinginya, meskipun mereka berkerjasama, sebagaimana ditegaskan dalam al-Qur'an surat al-Isra' ayat 88:

قُلْ لَئِنِ اجْتَمَعَتِ الْإِنْسُ وَالْجِنُّ عَلَىٰ أَنْ يَأْتُوا بِمِثْلِ هَذَا الْقُرْآنِ لَا يَأْتُونَ بِمِثْلِهِ  
وَلَوْ كَانُوا بِبَعْضِهِمْ لَبَعِضٍ ظَهِيرًا

Artinya: “Katakanlah, Sesungguhnya jika manusia dan jin berkumpul untuk membuat yang serupa al-Quran ini, niscaya mereka tidak akan dapat membuat yang serupa dengan Dia, Sekalipun sebagian mereka menjadi pembantu bagi sebagian yang lain.”

Ketiga, al-Quran diriwayatkan secara *mutawatir*,<sup>116</sup> sebagaimana ditegaskan dalam al-Qur'an surat al-Hijr ayat 9: *إِنَّا نَحْنُ نَزَّلْنَا الذِّكْرَ وَإِنَّا لَهُ لَحَافِظُونَ*

<sup>114</sup> Lihat Abu al-Fath Muhammad Abd al-Karim al-Syahrastaniy, *al-Milal wa al-Nihal*, (Beirut: Dar al-Fikr, tt), hlm. 106.

<sup>115</sup> Abduh Djalal, *Ulumul Qur'an*, (Surabaya: Dunia Ilmu, 2000), hlm. 8.

<sup>116</sup> Istilah *mutawatir* terkait dengan pembagian hadis dari segi jumlah (kuantitas) periwayat di mana dalam periwayatan hadis, dilakukan oleh sejumlah periwayat yang tidak mungkin sepakat berdusta dalam periwayatannya walaupun tidak sengaja secara bersambung dari awal hingga

(Sesungguhnya Kamilah yang menurunkan al-Quran, dan Sesungguhnya Kami benar-benar memeliharanya. Ayat ini memberikan jaminan tentang kesucian dan kemurnian al-Quran selama-lamanya.

Keempat, Membaca al-Quran bernilai ibadah, sebagaimana dijelaskan dalam hadis riwayat al-Turmudzi bersumber dari Abdullah bin Ma'ud ra, لا أقول ألم حرف ولكن ألف حرف ولام حرف وميم حرف (Aku tidak mengatakan alif laam miim satu huruf, tetapi Alif satu huruf, laam satu huruf, miim satu huruf dan satu kebaikan nilainya 10 kali lipat).<sup>117</sup>

Kelima, al-Quran diturunkan kepada nabi Muhammad melalui Malaikat Jibril., sebagaimana ditegaskan dalam al-Qur'an surat al-Nahl ayat 102: قُلْ نَزَّلَهُ رُوحُ الْقُدُسِ مِنْ رَبِّكَ بِالْحَقِّ لِيُثَبِّتَ الَّذِينَ آمَنُوا وَهُدًى وَبُشْرَى لِلْمُسْلِمِينَ (Katakanlah, Ruhul Qudus (Jibril) menurunkan al-Quran itu dari Tuhanmu dengan benar, untuk meneguhkan (hati) orang-orang yang telah beriman, dan menjadi petunjuk serta kabar gembira bagi orang-orang yang berserah diri kepada Allah).

Selain nama al-Quran sebagai penyebutan Kitab Suci yang diturunkan kepada Nabi Muhammad saw., ada beberapa nama lain dari al-Quran, yaitu:<sup>118</sup>

- 1) *al-Furqan*; al-Quran juga disebut al-Furqan, yaitu pembeda antara yang hak dan yang batil, sebagaimana ditegaskan dalam QS. al-Anfal ayat 41 : وَمَا أَنْزَلْنَا عَلَى عَبْدِنَا يَوْمَ الْفُرْقَانِ يَوْمَ التَّقِيءِ الْجَمْعَانِ وَاللَّهُ عَلَى كُلِّ شَيْءٍ قَدِيرٌ (Dan kepada apa yang Kami turunkan kepada hamba Kami (Muhammad) di hari Furqaan, yaitu di hari bertemunya dua pasukan, dan Allah Maha Kuasa atas segala sesuatu), dan QS. al-Baqarah ayat 185 : شَهْرُ رَمَضَانَ

akhir sanadnya serta didasarkan pada penglihatan atau pendengaran atau seumpamanya. Sedangkan hadis *Ahaad*, adalah hadis yang tidak memenuhi syarat *mutawatir*. Lihat Muhammad Maqbuli al-Ahdali, *Mushthalah al-Hadits wa Rijaluhu*, (Beirut: Muassat al-Rayyan, 1990), hlm. 95. Muhammad Ajjaj al-Khatib, *Ushul al-Hadits 'Ulum wa Mushthalahuh*, (Beirut: Dar al-Fikr, 1989), hlm. 301.

<sup>117</sup> Abu 'Isa Muhammad bin 'Isa Ibnu Saurah al-Sulami al-Turmudzi, Imam al-Turmudzi, *Sunan al-Turmudzi (al-Jami'a al-Turmudzi)*, (Semarang: Maktabah wa Mathba'ah Toha Putra, 2003), Juz V, hlm. 175.

<sup>118</sup> Manna' Khalil al-Qattan, *Mabahis Fi Ulum al-Qur'an*, (Beirut: Dar al-Fikr, tt), hlm.

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:

- a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
- b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.

2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:

- a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
- b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.

2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

الَّذِي أَنْزَلَ فِيهِ الْقُرْآنَ هُدًى لِلنَّاسِ وَبَيِّنَاتٍ مِنَ الْهُدَى وَالْفُرْقَانِ (Beberapa hari yang ditentukan itu ialah) bulan Ramadhan, bulan yang di dalamnya diturunkan (permulaan) al-Quran sebagai petunjuk bagi manusia dan penjelasan-penjelasan mengenai petunjuk itu dan pembeda (antara yang hak dan yang bathil).

- 2) *al-Burhan*; yang berarti bukti yang menunjukkan kebenaran, sebagaimana diteaskan dalam QS. al-Nisaa ayat 174: يَا أَيُّهَا النَّاسُ قَدْ جَاءَكُمْ يَا أَيُّهَا النَّاسُ قَدْ جَاءَكُمْ بِرُءُوسٍ مِنْ رَبِّكُمْ وَأَنْزَلْنَا إِلَيْكُمْ نُورًا مُبِينًا (Hai manusia, Sesungguhnya telah datang kepadamu bukti kebenaran dari Tuhanmu. (Muhammad dengan mukjizatnya) dan telah Kami turunkan kepadamu cahaya yang terang benderang (al-Quran)).
- 3) *al-Kitab*; yang berarti tulisan, buku, sebagaimana ditegaskan dalam QS. al-Baqarah 2 : ذَلِكَ الْكِتَابُ لَا رَيْبَ فِيهِ هُدًى لِّلْمُتَّقِينَ (Kitab (al-Quran) ini tidak ada keraguan padanya; petunjuk bagi mereka yang bertaqwa). Allah SWT., menamakan al-Quran dengan al-Kitab mengandung pengertian sesuatu ditulis, sebagai isyarat bahwa al-Quran diperintahkan untuk ditulis.
- 4) *al-Huda* ; yang berarti petunjuk, sebagaimana diteaskan dalam QS. al-Baqarah ayat 185 : شَهْرُ رَمَضَانَ الَّذِي أُنزِلَ فِيهِ الْقُرْآنُ هُدًى لِلنَّاسِ وَبَيِّنَاتٍ مِنَ الْهُدَى وَالْفُرْقَانِ (Beberapa hari yang ditentukan itu ialah) bulan Ramadhan, bulan yang di dalamnya diturunkan (permulaan) al-Quran sebagai petunjuk bagi manusia dan penjelasan-penjelasan mengenai petunjuk itu dan pembeda (antara yang hak dan yang bathil), dan QS. al-Jinn ayat 13 : وَأَنَا لَمَّا سَمِعْنَا الْهُدَى أَمْنَا بِهِ فَمَنْ يُؤْمِن بِرَبِّهِ فَلَا يَخَافُ بَخْسًا وَلَا رَهَقًا : (Dan Sesungguhnya Kami tatkala mendengar petunjuk (al-Quran), Kami beriman kepadanya. Barangsiapa beriman kepada Tuhannya, Maka ia tidak takut akan pengurangan pahala dan tidak (takut pula) akan penambahan dosa dan kesalahan).

- 5) *al-Zikir* ; yang berarti pemberi peringatan, sebagaimana ditegaskan dalam QS. al-Hijr ayat 9 : *إِنَّا نَحْنُ نَزَّلْنَا الذِّكْرَ وَإِنَّا لَهُ لَحَافِظُونَ* (Sesungguhnya Kami-lah yang menurunkan al-Quran, dan Sesungguhnya Kami benar-benar memeliharanya).
- 6) *al-Mau'idhah* ; yang berarti pelajaran atau nasihat, sebagaimana ditegaskan dalam QS. Yunus ayat 57 : *يَا أَيُّهَا النَّاسُ قَدْ جَاءَتْكُمْ مَوْعِظَةٌ مِنْ رَبِّكُمْ وَشِفَاءٌ لِمَا فِي الصُّدُورِ وَهُدًى وَرَحْمَةٌ لِّلْمُؤْمِنِينَ* (Hai manusia, Sesungguhnya telah datang kepadamu pelajaran dari Tuhanmu dan penyembuh bagi penyakit-penyakit (yang berada) dalam dada dan petunjuk serta rahmat bagi orang-orang yang beriman).
- 7) *al-Syifaa'* ; yang berarti obat atau penyembuh, sebagaimana disebut dalam QS. Yunus 57: *يَا أَيُّهَا النَّاسُ قَدْ جَاءَتْكُمْ مَوْعِظَةٌ مِنْ رَبِّكُمْ وَشِفَاءٌ لِمَا فِي الصُّدُورِ وَهُدًى وَرَحْمَةٌ لِّلْمُؤْمِنِينَ* (Hai manusia, Sesungguhnya telah datang kepadamu pelajaran dari Tuhanmu dan penyembuh bagi penyakit-penyakit (yang berada) dalam dada dan petunjuk serta rahmat bagi orang-orang yang beriman).
- 8) *al-Hukm* ; yang berarti peraturan atau hukum, sebagaimana dijelaskan dalam QS. al-Ra'd ayat 37 : *وَكَذَلِكَ أَنْزَلْنَاهُ حُكْمًا عَرَبِيًّا وَلَئِنَّ اتَّبَعْتَ أَهْوَاءَهُمْ بَعْدَمَا جَاءَكَ مِنَ الْعِلْمِ مَا لَكَ مِنَ اللَّهِ مِنْ وَلِيٍّ وَلَا وَاقٍ* (Dan Demikianlah, Kami telah menurunkan al-Quran itu sebagai peraturan (yang benar) dalam bahasa Arab. dan seandainya kamu mengikuti hawa nafsu mereka setelah datang pengetahuan kepadamu, Maka sekali-kali tidak ada pelindung dan pemelihara bagimu terhadap (siksa) Allah).
- 9) *al-Hikmah* ; yang berarti kebijaksanaan, sebagaimana dijelaskan dalam QS. al-Israa' ayat 39 : (Itulah sebagian Hikmah yang diwahyukan Tuhanmu kepadamu. dan janganlah kamu Mengadakan Tuhan yang lain

## Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:

- a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
- b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.

2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.



di samping Allah, yang menyebabkan kamu dilemparkan ke dalam neraka dalam Keadaan tercela lagi dijauhkan (dari rahmat Allah)).

- 10) *al-Tanzil* ; yang berarti yang diturunkan, sebagaimana dijelaskan dalam QS. QS. al-Syuaraa ayat 192 : *وَإِنَّهُ لَتَنْزِيلُ رَبِّ الْعَالَمِينَ* (Dan Sesungguhnya al-Quran ini benar-benar diturunkan oleh Tuhan semesta alam).
- 11) *al-Rahmah* ; yang berarti karunia, sebagaimana ditegaskan dalam QS. al-Naml ayat 77 : (Dan Sesungguhnya al-Qur'an itu benar-benar menjadi petunjuk dan rahmat bagi orang-orang yang beriman).
- 12) *al-Ruh* ; yang berarti Ruh, sebagaimana ditegaskan dalam QS. al-Syuura ayat 52 : *وَكَذَلِكَ أَوْحَيْنَا إِلَيْكَ رُوحًا مِنْ أَمْرِنَا مَا كُنْتَ تَدْرِي مَا الْكِتَابُ وَلَا الْإِيمَانُ* (Dan Demikianlah Kami wahyukan kepadamu wahyu (al-Quran) dengan perintah kami. sebelumnya kamu tidaklah mengetahui Apakah al-Kitab (al-Quran) dan tidak pula mengetahui Apakah iman itu, tetapi Kami menjadikan al-Quran itu cahaya, yang Kami tunjuki dengan Dia siapa yang Kami kehendaki di antara hamba-hamba kami. dan Sesungguhnya kamu benar- benar memberi petunjuk kepada jalan yang lurus).
- 13) *Al-Bayan* ; yang berarti Penerang, sebagaimana ditegaskan dalam QS. Ali Imran ayat 138 : (al-Quran) ini adalah penerangan bagi seluruh manusia, dan petunjuk serta pelajaran bagi orang-orang yang bertakwa.
- 14) *al-Kalam* ; yang berarti ucapan atau firman, sebagaimana ditegaskan dalam QS. al-Taubah ayat 6 : *وَإِنْ أَحَدٌ مِنَ الْمُشْرِكِينَ اسْتَجَارَكَ فَأَجِرْهُ حَتَّى يَسْمَعَ كَلَامَ اللَّهِ ثُمَّ أَبْلِغْهُ مَأْمَنَهُ ذَلِكَ بِأَنَّهُمْ قَوْمٌ لَا يَعْلَمُونَ* (Dan jika seorang di antara orang-orang musyrikin itu meminta perlindungan kepadamu, Maka lindungilah ia supaya ia sempat mendengar firman Allah, kemudian

Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

antarkanlah ia ketempat yang aman baginya. demikian itu disebabkan mereka kaum yang tidak mengetahui).

- 15) *al-Busyraa* ; yang berate Kabar gembira, sebagaimana ditegaskan dalam QS. al-Nahl ayat 102 : *فُلْ نَزَّلَهُ رُوحُ الْقُدُسِ مِنْ رَبِّكَ بِالْحَقِّ لِيُثَبِّتَ الَّذِينَ آمَنُوا وَهُدًى وَبُشْرَى لِلْمُسْلِمِينَ* (Katakanlah: "Ruhul Qudus (Jibril) menurunkan al-Quran itu dari Tuhanmu dengan benar, untuk meneguhkan (hati) orang-orang yang telah beriman, dan menjadi petunjuk serta kabar gembira bagi orang-orang yang berserah diri (kepada Allah)).
- 16) *al-Nur* ; yang berarti cahaya, sebagaimana ditegaskan dalam QS. al-Nisaa ayat 174 : *يَا أَيُّهَا النَّاسُ قَدْ جَاءَكُمْ بُرْهَانٌ مِنْ رَبِّكُمْ وَأَنْزَلْنَا إِلَيْكُمْ نُورًا مُبِينًا* (Hai manusia, Sesungguhnya telah datang kepadamu bukti kebenaran dari Tuhanmu. (Muhammad dengan mukjizatnya) dan telah Kami turunkan kepadamu cahaya yang terang benderang (al-Quran)).
- 17) *al-Bashir* ; yang berarti pedoman, sebagaimana ditegaskan dalam QS. al-Jatsiyah ayat 20 : *هَذَا بَصَائِرُ لِلنَّاسِ وَهُدًى وَرَحْمَةٌ لِقَوْمٍ يُوقِنُونَ* (al-Quran ini adalah pedoman bagi manusia, petunjuk dan rahmat bagi kaum yang meyakini).
- 18) *al-Balagh* ; yang berarti penyampaian atau kabar, sebagaimana ditegaskan dalam QS. Ibrahim ayat 52: *هَذَا بَلَاغٌ لِلنَّاسِ وَلِيُنذِرُوا بِهِ وَلِيَعْلَمُوا أَنَّ مَا هُوَ إِلَهٌ وَاحِدٌ وَلِيَذَّكَّرَ أُولُو الْأَلْبَابِ* (al-Quran) ini adalah penjelasan yang sempurna bagi manusia, dan supaya mereka diberi peringatan dengan-Nya, dan supaya mereka mengetahui bahwasanya Dia adalah Tuhan yang Maha Esa dan agar orang-orang yang berakal mengambil pelajaran.
- 19) *al-Qaul* ; yang berarti perkataan, sebagaimana ditegaskan dalam QS. al-Qashash ayat 51: *وَلَقَدْ وَصَّلْنَا لَهُمُ الْقَوْلَ لَعَلَّهُمْ يَتَذَكَّرُونَ* (Dan Sesungguhnya telah

## Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:

- a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
- b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.

2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.



Kami turunkan berturut-turut Perkataan ini (al-Quran) kepada mereka agar mereka mendapat pelajaran).

Adapun fungsi dan tujuan diturunkannya al-Qur'an, sebagaimana diungkap Quraish Shihab sebagai berikut: *Pertama*, bukti kerasulan Muhammad dan kebenaran ajarannya. *Kedua*, petunjuk akidah dan kepercayaan yang harus dianut oleh manusia, yang tersimpul dalam keimanan akan keEsaan Allah dan kepercayaan akan kepastian adanya hari pembalasan. *Ketiga*, petunjuk mengenai akhlak yang murni dengan jalan menerangkan norma-norma keagamaan dan susila yang harus diikuti oleh manusia dalam kehidupannya secara individual dan kolektif. *Keempat*, petunjuk syari'at dan hukum dengan jalan menerangkan dasar-dasar hukum yang harus diikuti oleh manusia dalam hubungannya dengan Tuhan dan sesama manusia.<sup>119</sup>

## 2. Sejarah Turunnya al-Qur'an, Pemeliharaan dan Pembukuan

Para pakar al-Qur'an menjelaskan bahwa al-Qur'an diturunkan pada tanggal 17 Ramadhan tahun 610 Masehi, bertepatan dengan malam *Lailat al-Qadar*, yaitu satu malam yang digambarkan sebagai malam yang diberkahi (*Lailat al-Mubarakah*).<sup>120</sup> Hal di atas memberikan informasi kepada manusia bahwa al-Qur'an hanya diturunkan sekaligus (satu kali saja) ke *Baitul 'Izzah* di langit dunia. Setelah diturunkan ke *Baitul 'Izzah*, untuk selanjutnya diturunkan kepada Nabi Muhammad saw dalam satu era yang panjang, yaitu era *bi'tsah*, dalam kurun waktu 23 tahun dengan rincian 13 tahun di Mekkah dan 10 tahun di Madinah. Selama 23 tahun tersebut al-Qur'an yang diturunkan kepada Rasulullah saw itu dapat disampaikannya kepada seluruh manusia pada waktu itu dan dibantu oleh beberapa orang sahabat saja, sehingga dalam sejarah dicatat bahwa belum ditemukan dan

<sup>119</sup> M. Quraish Shihab, *Membumikan al-Qur'an, Fungsi dan Peran Wahyu Dalam Kehidupan Manusia*, (Bandung: Mizan, 2000), hlm. 27 dan 40.

<sup>120</sup> Syaikh Ali al-Shabuni, *op. cit.*, hlm. 65. Imam Jalal al-Din al-Suyuthiy, *al-Itqân fi 'Ulûm al-Qur'ân*, (Mesir: Mushthafa al-Bâbiy al-Halabiy wa Aulâduh, 1951), Juz I, hlm. 37-39.

bahkan mungkin saja tidak akan ditemukan selain Rasulullah yang dapat menyampaikan risalah yang dibawanya kepada umat manusia dalam jangka waktu tersebut.

Ketika Rasulullah saw masih hidup al-Qur'an dipelihara sedemikian rupa, sehingga cara yang paling terkenal untuk memelihara al-Qur'an adalah dengan menghafal dan menuliskannya. Rasulullah di masa hidupnya menyampaikan wahyu kepada para sahabat dan memerintahkan agar sahabat menghafalnya dengan baik. Apa yang diperintahkan oleh Rasulullah dapat dilaksanakan dengan baik pula oleh para sahabat.

Selain dari cara menghafal ini, Rasulullah memerintahkan agar para sahabat yang pandai menulis segera menuliskan ayat-ayat al-Qur'an yang telah dihafal oleh mereka. Di antara sahabat yang diperintahkan untuk menulis ayat-ayat al-Qur'an adalah: (1) 4 sahabat terkemuka, yaitu Abu Bakar al-Shiddiq, Umar bin Khattab, Usman bin 'Affan dan Ali bin Abi Thalib, (2) Muawiyah bin Abu Sufyan, (3) Zaid bin Tsabit, (4) Ubay bin Ka'ab, dan (5) Khalid bin Walid.<sup>121</sup>

Menurut catatan sejarah, penulis wahyu itu mencapai jumlah 40 orang dari kalangan sahabat pada waktu itu. Sahabat-sahabat tersebut diperintahkan oleh Rasulullah untuk *menulis wahyu* setiap kali wahyu itu turun. Penulisan tersebut diurut sesuai dengan perintah Nabi. Setelah itu baru disimpan. Di samping itu sahabat-sahabat terkemuka yang menghafal al-Qur'an menurut hadis yang diriwayatkan Bukhari adalah: (1) Abdullah ibnu Mas'ud (Ibnu Mas'ud), (2) Salim bin Mu'aqil, dia adalah maula Abu Huzaifah, (2) Mu'az bin Jabal, (3) Ubay bin Ka'ab, (4) Zaid bin Tsabit, (5) Abu Zaid bin Sukun, dan (6) Abu Darda'.<sup>122</sup> Menurut hadis yang bersumber dari imam Bukhari, bahwa tujuh orang tersebutlah yang bertanggung jawab *mengumpulkan al-Qur'an* menurut apa yang mereka hafal itu, dan yang

<sup>121</sup> Lihat Nashruddin Baidan, *Metode Penafsiran Ayat-ayat Yang Beredaksi Mirip Dalam al-Qur'an*, (Pekanbaru: Susqa Press, 1992), hlm. 31.

<sup>122</sup> Lihat Abū 'Abd Allāh Muḥammad ibn Ismā'īl ibn Ibrāhīm ibn al-Mughīrah ibn Bardizbah al-Ju'fī al-Bukhari, *al-Jami'u al-Shaheh (Shahih al-Bukhari)*, Jilid IV, Dar al-Fikr, Beirut, tt, hlm. 226. Manna' Khalil al-Qattan, *Mabahits Fiy Ulum al-Qur'an*, (Beirut: Dar al-Fikr, tt), hlm. 464-467.

dihafalnya itu dikembalikan kepada Rasulullah SAW., dan melalui sanad-sanad mereka inilah al-Qur'an sampai kepada kita seperti yang ada sekarang ini.<sup>123</sup>

Pengumpulan al-Qur'an dalam bentuk tulisan dilakukan melalui beberapa sekretaris dalam menuliskan wahyu yang terpilih, terbaik dan indah tulisannya serta terpercaya kepribadian dan agamanya. Al-Qur'an ditulis di pelepah kurma, batu, kulit, kayu, tulang dan lain-lain. Ditulis sesuai dengan perintah dan petunjuk Rasul, baik isi maupun tata letaknya. Karenanya disepakati bahwa pengumpulan al-Qur'an dalam bentuk tertulis adalah *Tauqifi*.<sup>124</sup> Bila Jibril datang:” *Hai Muhammad sesungguhnya Allah menyuruhmu menempatkannya pada urutan ke sekian dalam surat itu...*,” lalu Nabi menyuruh sahabat menulis : “ *Letakkan pada urutan kesekian dari surat itu...*”, dan seterusnya. Setiap tahun Jibril turun mengulang bacaan al-Qur'an, dan pada tahun terakhir menjelang Nabi wafat turun dalam bulan Ramadhan sebanyak dua kali guna mengecek bacaan Nabi, ikut mendengarkan Zaid dan Muawiyah.<sup>125</sup>

Cukup dimaklumi bahwa al-Qur'an pada masa Nabi belum dibukukan, adapun sebab-sebabnya pokoknya adalah:<sup>126</sup>

- a. Tidak ada perintah dari Nabi untuk membukukannya, hanya disuruh menuliskannya.
- b. Masa turunnya wahyu adalah sepanjang Nabi hidup, dan jarak ayat terakhir turun dengan wafatnya Rasul sangat pendek, sehingga tidak memungkinkan untuk menyusun dan membukukannya sebelum Nabi wafat.

<sup>123</sup> M. Quraish Shihab, *Membumikan al-Qur'an*, (Bandung: Mizan, 2000), hlm. 72

<sup>124</sup> Tentang hal ini dapat di lihat pada Jalaluddin al-Suyuthi, *op. cit.*, Juz I, hlm. 62. Juga Abd al-Azhim al-Zarqaniy, *Manahil al-Irfan Fiy Ulum al-Qur'an*, (Beirut: Dar al-Fikr, tt.), hlm. 353-361. Juga Abu 'Abdillah Muhammad Ibn Ahmad Ibn Abu Bakr Ibn Farh al-Anshari al-Khazraji al-Andalusi al-Maliki al-Qurthubiy, *al-Wajiz fi Fadhail al-Kitab al-Aziz*, Tahqiq oleh Aludin Ali Ridho, (Kairo: Dar al-Hadits, 1991), hlm 190-191. Lihat juga Muhammad Salim Muhisin, *Tarikh al-Qur'an al-Karim*, (Iskandariyah: Mu'assasah Syabab al-Jami'ah, 1401 H), hlm. 64-75.

<sup>125</sup> Lihat al-Zarqaniy, *ibid.*, hlm. 346-348.

<sup>126</sup> *Ibid.*, hlm. 348.

- c. Susunan surat dan ayat tidaklah berdasarkan urutan turunnya. Sebagian ayat turun terakhir namun ditempatkan diawal surat. hal ini jelas sangat menyulitkan pembukuannya, sebelum seluruh al-Qur'an tuntas turun.
- d. Sebagian ayat ada yang mansukh, sehingga tidak mungkin dibukukan dalam buku yang sama.
- e. Belum ada motivasi dan urgensi untuk membukukan al-Qur'an pada waktu itu, karena masih ada Nabi di samping mereka, seandainya ada persoalan di antara mereka

Ketika Abu Bakar menjabat khalifah menggantikan Rasulullah saw., setelah wafatnya, dia menghadapi beberapa kemelut, di antaranya yang terkenal adalah menghadapi orang murtad di mana mereka ingkar untuk membayar zakat. Menghadapi mereka tidak bisa tanggung-tanggung dan bahkan menghadapi mereka ini terpaksa dengan angkat senjata. Dalam menghadapi penduduk Yaman yang ingkar zakat itu perang tidak dapat dielakkan lagi. Peristiwa itu terjadi pada tahun 12 H. Akibat dari pertempuran tersebut gugur 70 orang huffaz dari kalangan umat Islam. Kejadian tersebut membuat Umar khawatir akan kehilangan lebih banyak lagi dari kalangan qari dan huffaz, maka Umar membicarakan hal tersebut kepada Khalifah Abu Bakar al-Shiddiq. Umar berharap agar khalifah memerintahkan untuk mengumpulkan al-Qur'an. Dengan alasan tersebut khalifah menyetujui usulan Umar itu.<sup>127</sup>

Menanggapi usulan tersebut maka Zaid bin Tsabit ditugaskan oleh Abu Bakar untuk mengumpulkan dan menulis al-Qur'an. Maka al-Qur'an yang semula ditulis di tulang-tulang, pelepah korma, daun kayu, dan lain sebagainya dikumpulkan dan disalin kembali oleh Zaid bin Tsabit. Hasil salinan itu disebut dengan *mushhaf*. Mushhaf tersebut diserahkan oleh Zaid bin Tsabit kepada Khalifah Abu Bakar. Oleh Abu Bakar mushhaf tersebut

<sup>127</sup> Jaih Mubarak, *Sejarah Peradaban Islam*, (Bandung: Pustaka Bani Quraisy, 2004), hlm. 41-47. Juga Badri Yatim, *Sejarah Peradaban Islam: Dirasah Islamiyah II*, (Jakarta: Rajagrafindo, 2000), hlm. 35-37.

disimpannya. Dengan demikian terkait dengan pemeliharaan al-Qur'an pada masa Abu Bakar ini, ada beberapa hal yang perlu digaris bawahi, yaitu:<sup>128</sup>

- a. Setelah Rasul wafat, kepala pemerintah digantikan oleh Abu Bakar. Menghadapi orang-orang murtad dan nabi palsu seperti Musailamah al-Kadzab, terjadinya perang Yamamah, banyak penghafal dan penulis wahyu yang meninggal atau mati syahid. Terdapat dalam *al-Itqan fiy 'Ulum al-Qur'an* karya al-Suyuthi bahwa Umar bertanya tentang sebuah ayat, dan beroleh jawaban bahwa yang mengetahuinya si Fulan yang terbunuh dalam perang Yamamah. Umar berkata *Innalillah...*, lalu Umar bertekad (dan bahkan mulai melaksanakan) untuk mengumpulkan al-Qur'an.
- b. Umar menemui Abu Bakar dan mengusulkan agar al-Qur'an dikumpulkan. Abu Bakar pada mulanya keberatan karena tidak pernah disuruh oleh Nabi. Sesudah diyakinkan oleh Umar lalu Abu Bakar memerintah Zaid untuk mengumpulkan al-Qur'an yang berserakan dalam ingatan sahabat (*huffazh*) dan tulisan di atas berbagai kepingan. Diwayatkan bahwa Umar berkata: “bahwa siapa yang menerima al-Qur'an dari Rasulullah, cobalah bawa dan kumpulkan, namun tidak akan diterima kecuali disaksikan oleh dua orang saksi. Abu Bakar berkata pada Umar dan Zaid : “*Duduklah anda berdua di pintu mesjid. Bila ada yang datang mengenai al-Qur'an dengan dua orang saksi maka kumpulkanlah dia.*”
- c. Zaid melaksanakan tugasnya sesuai dengan penggarisan khalifah untuk memelihara kesucian dan keaslian al-Qur'an, ia berpegang kepada dua sumber : naskah-naskah yang ditulis dihadapan Rasul dan hafalan sahabat Dalam tugasnya Zaid dibantu oleh Umar bin Khattab, Usman bin Affan dan Ubay bin Ka'ab. Mereka memeriksa naskah-naskah yang diminta untuk mengantarkan ke Mesjid (oleh Abu Bakar). Apakah benar naskah itu ditulis dihadapan Nabi. Apabila kedua unsur itu dipenuhi :

<sup>128</sup> Lihat al-Suyuthi, *op. cit.*, Jilid I, hlm. 22-23.

hafalan dan tulisan, dengan disaksikan oleh dua orang saksi maka dapatlah ayat tersebut ditulis dalam mushaf.

- d. Ciri dan keistimewaan usaha pengumpulan pada masa Abu Bakar: (1)Memelihara keotentikannya, karena yang dikumpulkannya adalah naskah-naskah tertulis yang ada pada masa Nabi saw, (2) Berkumpul semua naskah al-Qur'an dalam berbagai *qira'at* yang ada, (3) Zaid memilih kembali semua naskah al-Qur'an itu dalam satu wadh yakni kulit. Dalam hubungan ini timbul masalah, apakah tertib (urutan) surat sudah ada atau belum, ada tiga pendapat: (1)Sudah ada, karena pengumpulan dan penulisan kembali yang dilakukan Zaid, berdasarkan susunan yang diperintah oleh Rasul sendiri, (2) Belum ada, karena banyak sahabat yang mempunyai susunan surat-surat yang berbeda, seperti : Versi Ali bin Abi Thalib, Ubay bin Ka'ab, Abdullah bin Mas'ud, Abdullah bin Abbas, dan Imam Ja'far al-Shadiq.

Setelah Abu Bakar wafat, Umar al-Khaththab diangkat menjadi khalifah. Demikian juga halnya mushhaf, yang dahulunya disimpan oleh Abu Bakar, setelah Umar menjadi khalifah maka mushhaf itu disimpan oleh Umar. Pada masa Umar ini tidak sibuk membicarakan al-Qur'an, tapi lebih difokuskan pada pengembangan ajaran Islam dan wilayah kekuasaan Islam. Jadi, pada masa ini dapat dikatakan bahwa al-Qur'an tidak ditulis lagi, tapi ajaran al-Qur'an yang lebih dikedepankan. Oleh karena itu setiap ada masalah Umar selalu mengajak kembali kepada al-Qur'an, dengan maksud memperhatikan secara lebih teliti pesan apa yang dibawa al-Qur'an tersebut.<sup>129</sup>

Setelah Khalifah Umar wafat, maka Utsman diangkat menjadi khalifah oleh sebagian besar umat Islam. Pada masa ini penyimpanan mushhaf yang ditulis oleh Zaid bin Tsabit itu dipindahkan ke khalifah Usman. Di samping itu masih ada lagi mushhaf-mushhaf yang ditulis secara pribadi oleh beberapa orang sahabat, seperti mushhaf Ali, mushhaf Ubay

<sup>129</sup> Jaih Mubarak, *op. cit.*, hlm. 47-50. Juga Badri Yatim, *op. cit.*, hlm. 37-38.

Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

bin Ka`ab, dan mushhaf Ibnu Mas`ud (Abdullah).<sup>130</sup> Pada masa kekhalifahan Usman bin Affan wilayah-wilayah yang ditaklukkan Islam sudah makin meluas. Para *qurra`* sudah terpecah tempat tinggalnya di beberapa daerah di wilayah kekuasaan Islam. Para ilmuwan yang ada di daerah-daerah mengambil atau menerima bacaan-bacaan dari utusan-utusan yang dikirim ke daerah mereka. Karena banyaknya para *qurra`* tersebut tentu saja akan didapati bacaan-bacaan yang berbeda satu dengan lainnya. Perbedaan tersebut mungkin saja dikarenakan berbedanya huruf-huruf yang terdapat di negeri mereka. Mereka hidup menurut kelompok atau daerah tempat tinggal mereka. Sebagian dari bentuk perbedaan itu ada yang menakutkan. Kelompok ini adalah mereka yang bersandarkan kepada Rasulullah, sehingga walaupun muncul perbedaan qira`at tapi tidak merubah bentuk tulisannya. Namun sangat disayangkan, perbedaan itu makin lama semakin jauh, sehingga terjadi salah menyalahkan dan bahkan sampai kafir mengkafirkan.<sup>131</sup>

Melihat keadaan seperti ini, Abu Huzaifah khawatir akan terjadi perpecahan di kalangan umat Islam. Abu Huzaifah menghadap khalifah menyampaikan hal tersebut. Kehawatiran yang disampaikan Abu Huzaifah itu dimaklumi oleh khalifah dan ditanggapinya. Selanjutnya khalifah Usman mengumpulkan para sahabat dan memerintahkan mereka untuk menyalin mushhaf yang pertama yang dibuat pada masa Abu Bakar. Dengan adanya perintah tersebut maka para sahabat berkumpul dan mengadakan *ijma`* mengenai qira`at yang akan ditetapkan untuk dipakai dalam penyalinan al-Qur`an itu. Hasil dari rapat tersebut adalah al-Qur`an ditulis kembali menggunakan satu bentuk tulisan yang belakangan dikenal dengan *rasam Usmani*.<sup>132</sup> Setelah disepakati maka al-Qur`an yang berada di rumah Hafshah diambil untuk disalin kembali.

<sup>130</sup> Al-Suyuti, *op. cit.*, hlm. 147. al-Qattan, *op. cit.*, hlm. 147.

<sup>131</sup> Jaih Mubarak, *op. cit.*, hlm. 51-55. Juga Badri Yatim, *op. cit.*, hlm. 38-39.

<sup>132</sup> Subhi al-Shalih, *Mabahis Fi Ulum al-Qur`an*, (Beirut: Dar 'Ilmi Lil Malayin, 1988), hlm. 275. Hasanuddin AF, *Perbedaan Qiraat dan pengaruhnya terhadap Istinbath hukum dalam al-Qur`an*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 1995), hlm. 79.

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

Untuk merealisasikan kesepakatan tersebut maka dibentuk suatu panitia untuk menyelesaikan pekerjaan itu. Panitia tersebut terdiri atas empat orang yaitu Zaid bin Tsabit al-Anshari, Abdullah bin Zubeir, Sa`id bin `Ash, dan Abdurrahman bin al-Haris bin Hisyam al-Qurasyiyyin. Belakangan panitia ini terkenal dengan *panitia empat*. Oleh empat orang tersebut al-Qur`an ditulis menurut lidah orang Quraisy. Alasannya adalah dengan bahasa tersebut tidak diperselisihkan lagi, karena semua orang mengerti bahasa tersebut. Alasan lainnya adalah karena al-Qur`an diturunkan menggunakan bahasa Quraisy.

Hasil kerja tersebut, al-Qur`an diperbanyak menjadi lima eksemplar. Lima eksemplar tersebut dibagikan ke lima daerah, yaitu: (1) Ditinggal di Madinah sebagai pegangan atau arsip, (2) Dikirim ke Kufah, (3) Dikirim ke Bashrah, (4) Dikirim ke Damaskus, dan (5) Dikirim ke Mekkah.<sup>133</sup> Sampai sekarang yang terkenal dari mushhaf itu adalah *mushhaf Usmani*. Mushhaf ini dijadikan standar baku bagi umat Islam sampai sekarang, baik untuk penulisan maupun bacaan.

### 3. Penafsiran al-Qur`an: Pengertian, Metode dan Corak Penafsiran

Pengertian tafsir ditinjau dari segi bahasa, menurut Manna Khalil al-Qattan ialah, menjelaskan, menampakkan dan menerangkan makna yang abstrak. Tafsir secara bahasa mengikuti *wazan* “تفعيل” yang berasal dari akar kata “الفسر” Yang menjelaskan, dengan menerangkan dan kata kerjanya mengikuti *wazan* “يفسر, فسر, يضرِب, ضرب” artinya menjelaskan dan “التفسر” “menerangkan yang tertutup (كشف المعطي) kata-kata الفسر في لسان العربي” artinya menerangkan maksud suatu lafaz yang musykil,<sup>134</sup> Sesuai dengan firman Allah dalam al-Qur`an surat al-Furqan ayat 33:

ولا يأتونك بمثل الا جئناك بالحق وأحسن تفسيرا

<sup>133</sup> Tim Penulis Depag RI, *Pedoman umum penulisan dan pentashihan Mushhaf al-Qur`an dengan Rasm Usmani*, (Jakarta: Puslitbang Lektur Agama, 1999), hlm. 11-12.

<sup>134</sup> Manna al-Qattan, *op. cit.*, hlm. 373.

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

Artinya: “*Tidaklah mereka datang kepadamu membawa sesuatu yang ganjil melainkan kami datangkan kepadamu sesuatu yang benar dan paling baik tafsirnya*”).<sup>135</sup>

Al-Suyuti mendefinisikan Tafsir menurut bahasa adalah:<sup>136</sup>

التفسير في اللغة : الايضاح والتبين منه ثوله تعالى ولا ياتو نوك بمثلالا  
جئناك بالحق واحسن تفسيراً

Sedangkan Tafsir menurut istilah adalah:<sup>137</sup>

التفسير تفعيل من الفسر وهو البيان و الكشف ويقال هو مقلوب السفر  
فقول السفر اسفراصبح الايضاح وقيل ما خد من التفسرة وهو اسم لما  
يعرف به الطبيب المرض

Artinya: “(Term) al-Tafsir ialah penjelasan, menerangkan dan dikatakan kebalikan dari Safara “Fajar telah bercahaya” dan dikatakan yang diambil dari lafaz tafsiran yaitu alat yang digunakan oleh seorang dokter untuk mengetahui penyakit.”

Menurut al-Zarkasyi, kata tafsir berasal dari kata *al-tafsirah* yang berarti sedikit air seni dari seorang pasien yang digunakan dokter untuk menganalisis penyakitnya.<sup>138</sup> Kalau kata *tafsirat* adalah alat kedokteran yang dapat mengungkap suatu penyakit dari seorang pasien, maka tafsir dapat mengeluarkan makna yang tersimpan dalam kandungan lafal-lafal atau ayat-ayat al-Qur’an. Tafsir dapat membuka maksud yang tertutup dari suatu ungkapan, sehingga menghasilkan pemahaman.<sup>139</sup> Tegasnya, tafsir berfungsi sebagai anak kunci (*al-miftah*) untuk membuka simpanan yang terkandung dalam al-Qur’an.<sup>140</sup>

<sup>135</sup> Lihat Tim Departemen Agama RI, *al-Qur’an dan Terjemahnya*, (Madinah: Mujamma’ al-Malik Fahd li Thiba’at al-Mushaf al-Syarif, 1995), hlm. 564.

<sup>136</sup> al-Suyuthi, *op. cit.*, hlm. 173.

<sup>137</sup> *Ibid.*, hlm. 174.

<sup>138</sup> al-Zarkasyi, *op. cit.*, hlm. 147.

<sup>139</sup> Manna al-Qattan, *op. cit.*, hlm. 326.

<sup>140</sup> Muhammad Ali al-Shabuniy, *al-Tibyan fi ‘Ulum al-Qur’an*, (Beirut: Dar al-Irsyad, tt), hlm. 59.

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:

- a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
- b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.

2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

Ditinjau dari sudut istilah, tafsir didefinisikan para ulama dengan rumusan yang berbeda, namun dengan arah dan tujuan yang sama. Misalnya al-Jurjani yang dikutip oleh Rif'at Syauqi Nawawi mengatakan, *tafsir* adalah: *Menjelaskan makna ayat-ayat al-Qur'an, baik dari segi persoalan, kisahnya maupun dari segi Asbab al-Nuzulnya, dengan menggunakan lafal (penjelasan) yang dapat menunjukkan makna yang terang.*<sup>141</sup>

Sementara al-Zarkasyi menyebut bahwa tafsir adalah: *"Ilmu untuk mengetahui pemahaman kitabullah yang diturunkan kepada nabi Muhammad saw, dengan menjelaskan makna-makna dan mengeluarkan hukum-hukum serta hikmah-hikmah yang terkandungnya.*<sup>142</sup> Menurut Muhammad Abd al-Azhim al-Zarqani, tafsir adalah: *"Ilmu yang membahas al-Qur'an al-Karim, dari segi pengertian-pengertiannya sesuai dengan yang dikehendaki Allah dan kesugunan manusia biasa.*<sup>143</sup>

Berdasarkan pengertian-pengertian tersebut dapat dipahami bahwa tafsir adalah hasil usaha atau karya yang memuat pembahasan mengenai penjelasan maksud-maksud al-Qur'an atau ayat-ayatnya atau lafalnya. Penjelasan itu diupayakan dengan tujuan agar apa yang tidak atau belum jelas maksudnya menjadi jelas, yang samar menjadi terang dan yang sulit dipahami menjadi mudah sedemikian rupa, sehingga al-Qur'an yang salah satu fungsi utamanya adalah menjadi pedoman hidup (hidayah) bagi manusia, dapat dipahami, dihayati, diamalkan sebagaimana mestinya, demi tercapainya kebahagiaan hidup manusia di dunia dan di akhirat.

Dengan demikian, unsur-unsur pokok yang terkandung dalam pengertian tafsir adalah sebagai berikut:<sup>144</sup>

- a. Hakikatnya ialah menjelaskan maksud ayat-ayat al-Qur'an al-Karim yang sebagian besar memang diungkap dalam bentuk dasar-dasar yang sangat global (*mujmal*).

<sup>141</sup> Rif'at Syauqi Nawawi, *Rasionalitas Tafsir Muhammad Abduh Kajian Masalah Akidah dan Ibadah*, (Jakarta: Paramadina, 2002), hlm. 86.

<sup>142</sup> al-Zarkasyi, *op. cit.*, Jilid I, hlm.13.

<sup>143</sup> al-Zarqani, *loc. cit.*

<sup>144</sup> Rif'at Syauqi Nawawi, *loc. cit.*



## Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

- b. Tujuannya adalah memperjelas apa yang sulit dipahami dari ayat-ayat al-Qur'an, sehingga apa yang dikehendaki Allah dalam firman-firmanNya dapat dipahami dengan mudah, dihayati, dan diamalkan dalam kehidupan.
- c. Sasarannya ialah agar al-Qur'an sebagai hidayah Allah untuk manusia benar-benar berfungsi sebagaimana ia diturunkan, yaitu untuk menjadi rahmat bagi manusia seluruhnya.
- d. Bahwa sarana pendukung bagi terlaksananya pekerjaan mulia menafsirkan al-Qur'an itu meliputi berbagai ilmu pengetahuan yang luas.
- e. Bahwa upaya menafsirkan ayat-ayat al-Qur'an bukanlah untuk mencapai kepastian dengan pernyataan "*demikian yang dikehendaki Allah dalam firman-firmanNya*", akan tetapi pencarian dan penggalian makna-makna itu hanyalah menurut kadar kemampuan manusia dengan keterbatasan ilmunya.

Al-Qur'an sebagai obyek kajian tafsir, yang diturunkan dalam bahasa Arab,<sup>145</sup> memiliki tingkat kesulitan yang berbeda dalam memahaminya. Oleh karena itu, menurut riwayat dari Ibn Abbas ra, ada empat tingkatan tafsir, yaitu *pertama*, tafsir yang menyangkut hukum halal dan haram, Tafsir dalam tingkatan ini, dipandang paling mudah, tak seorangpun boleh beralasan untuk mengatakan tidak mengetahuinya. *Kedua*, tafsir yang dilakukan oleh mereka yang menguasai bahasa Arab. *Ketiga*, tafsir yang dilakukan oleh para ulama dengan bobot keulamaan yang memadai. *Keempat*, tafsir yang hanya Allah sendiri yang mengetahuinya.<sup>146</sup>

Menurut al-Zarkasyi, penggolongan tafsir serupa itu adalah benar.<sup>147</sup> Menurutny, tafsir yang dilakukan oleh orang Arab berkaitan dengan kemampuan bahasa Arab itu, yang mencangkup persoalan bahasa dan *I'rab*. Sedangkan tafsir yang dipandang paling mudah adalah tafsir yang berhubungan dengan pemahaman makna dari *nash-nash* yang memuat

<sup>145</sup> Mengenai al-Qur'an diturunkan dalam bahasa Arab diterangkan oleh al-Qur'an sendiri, antara lain dalam QS. Yusuf/12 ayat 2, yang artinya: "*Sesungguhnya Kami menurunkannya berupa al-Qur'an dengan berbahasa Arab, agar kamu memahaminya.*"

<sup>146</sup> al-Zarqani, *op. cit.*, Jilid II, hlm.10.

<sup>147</sup> *Ibid.*, hlm. 164.

Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:

- a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
- b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.

2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

masalah-masalah hukum (*al-Ahkam*) dan dalil-dalil yang mengenai ke-Esaan Tuhan. Pada lazimnya, nash-nash serupa itu memuat lafal-lafal yang menunjuk pada makna-makna yang jelas, di mana kehendak Allah dapat diketahui secara terang darinya. Berbeda dari tafsir yang hanya Allah yang dapat mengetahuinya.

Menurut al-Zarkasyi lebih lanjut, tafsir kategori ini adalah tafsir yang berkenaan dengan berita-berita ghaib, seperti ayat-ayat yang memuat berita tentang terjadinya hari kiamat, tentang turunnya hujan,<sup>148</sup> mengenai *al-ruh* (jiwa) dan tentang huruf-huruf potong (*al-Harf al-Muqqaththa'ah*) yang menjadi pembuka beberapa surat dalam al-Qur'an.<sup>149</sup>

Ini berbeda pula dengan kategori tafsir yang membutuhkan keahlian ulama. Tafsir ini membutuhkan kemampuan ijtihad, atau apa yang disebut dengan takwil, yang pada lazimnya berkenaan dengan upaya penggalian (*istinbath*) hukum-hukum, menjelaskan ayat-ayat *mujmal* (global) dan *mentakhsish* ayat-ayat yang umum. Dari itu, kata al-Zarkasyi kalau terdapat suatu lafal dalam sebuah ayat memiliki dua makna atau lebih, maka itu merupakan wewenang ulama untuk menafsirkannya, tidak boleh orang yang bukan ulama untuk menafsirkannya. Demikian al-Zarkasyi melakukan penafsiran atau berijtihad tentang itu.<sup>150</sup>

Tidak terdapat terminologi khusus mengenai mufassir. Ia merupakan prediket bagi seorang yang memiliki kemampuan atau kelaikan untuk menafsirkan al-Qur'an. Dalam kamus, *mufassir* diartikan sebagai *syarih* atau

<sup>148</sup> Berdasarkan dari informasi dari ayat-ayat al-Qur'an, antara lain QS. al-Baqarah ayat 22, QS. al-An'am ayat 99, QS. al-A'raf ayat 57, QS. Ra'du ayat 17, QS. Ibrahim ayat 32, QS. al-Hijr ayat 22, QS. al-Nahl ayat 10, dan QS. al-Naml ayat 60, satu hal memang dapat diketahui bahwa soal turunnya hujan merupakan wewenang Tuhan semata. Akan tetapi persoalan turunnya hujan sebenarnya dapat dilakukan sutau "prakiraan" terhadapnya, dengan mempelajari dan menerapkan hukum alam yang berkait dengan hujan itu.

<sup>149</sup> al-Zarkasyi, *op. cit.*, Jilid II, hlm. 166. Terdapat 29 surat al-Qur'an yang dibuka dengan huruf-huruf potong, seperti Alif Lam Mim, Alif lam Ra', dan lain-lain yaitu surah al-Baqarah, al-A'raf, Yunus, Hud, Yusuf, Ibrahim, al-hijr, al-Ra'du, Maryam, Thaha, al-Syu'ara, al-Qashash, al-Naml, al-Jatsiyah, al-Ahqaf, al-Syura, dan Nun. Lihat juga dalam Malik bin Nabi, *Fenomena al-Qur'an*, terj. Saleh Mahfoed, (Bandung: al-Ma'rif, 1983), hlm. 328.

<sup>150</sup> *Ibid.*

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:

- a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
- b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.

2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

*commentator*,<sup>151</sup> yang berarti orang yang menguraikan dengan luas, atau yang memberikan komentar, tafsiran, atau interpretasi.

Jadi mufassir al-Qur'an adalah orang yang mempunyai kemampuan untuk menguraikan atau mengomentari atau memberikan interpretasi kepada al-Qur'an. Untuk mampu menjadi mufassir yang berhasil diperlukan persyaratan ilmu yang cukup dan memadai. Persyaratan ilmu yang menurut para ulama, wajib dikuasai seorang mufassir dapat dikatakan berat. Terdapat sejumlah cabang ilmu yang mesti dikuasainya, agar hasil penafsirannya tidak menyimpang dan diterima dengan wajar.

Cabang-cabang ilmu yang sebenarnya berfungsi sebagai alat-alat dalam memahami makna dan kandungan al-Qur'an itu, antara lain bahasa Arab (*lexiologie*), ilmu nahwu (*syntaxe, qawa'id al-tanzhim*), ilmu sharaf (*marphologie, qawa'id al-binyah*), ilmu balaghah (*stylistique, qawa'id al-uslub*), ilmu *ushul al-fiqh*, ilmu tauhid, ilmu *asbab al-nuzul*, ilmu kisah, ilmu *nasikh mansukh*, ilmu tentang hadis-hadis tafsir (*al-hadits al-tafsiriyah*), dan ilmu *al-mawhibah* (limpahan).<sup>152</sup>

Demikian pula dengan kaidah-kaidah umum mengenai penafsiran al-Qur'an. Seseorang tidak akan dapat menafsirkan al-Qur'an dengan benar dan baik, jika tidak menguasai kaidah-kaidah umum tafsir, seperti kaidah-kaidah dalam ilmu *ushul fiqh*, ilmu hadis, ilmu *nasikh mansukh, ilm al-munasabah*, ilmu *asbab al-nuzul*, dan lain-lain.

Diperlukan pula persyaratan tambahan yang meliputi penguasaan bidang-bidang ilmu sesuai dengan ayat al-Qur'an yang ditafsirkan. Ketika seseorang menafsirkan ayat-ayat *kawniyat* (kealaman) misalnya, maka ia tidak perlu pada ilmu *nasikh mansukh*, melainkan ia perlu pada ilmu kosmologi dan sebagainya. Tetapi, ketika seseorang hendak menafsirkan ayat tentang hukum, maka diperlukan ilmu *nasikh mansukh* itu. Dengan demikian, satu hal dapat ditegaskan bahwa menafsirkan al-Qur'an bukanlah pekerjaan

<sup>151</sup> Lihat Elias A. Elias, *Modern Dictionary Arabic-English*, (Kairo: Dar Gharib li al-Tiba'ah, 1976), hlm. 504. Lihat juga Ahmad Warson Munawwir, *Kamus al-Munawwir*, (Yogyakarta: Pondok Pesantren Al-Munawwir, 1984), hlm. 1134.

<sup>152</sup> al-Zarqani, *op. cit.*, Jilid II, hlm. 51.

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

ringan. Di sana tergambar seorang mufassir yang serba terbatas keilmuannya berhadapan dengan al-Qur'an yang memuat firman Allah yang tidak hanya mengandung *nash-nash muhkam* tetapi juga *nash-nash mutasayabih*.<sup>153</sup> Menyandang prediket Mufassir tidaklah ringan, karena di samping harus memiliki rasa tanggung jawab yang tinggi kepada Allah dan umat Islam, juga harus menguasai dengan baik perangkat ilmu yang berfungsi sebagai alat dalam memahami makna-makna al-Qur'an. Lebih dari itu, seorang mufassir haruslah seorang yang beradab.

Adab-adab mufassir antara lain, berniat baik dan bertujuan benar, berakhlak mulia, taat beramal, berlaku jujur dan teliti dalam penulisan, *tawadlu* (rendah hati) dan lemah lembut, berjiwa besar, berani dalam menyampaikan kebenaran, berwibawa dan terhormat, bersikap tenang dan mantap, serta mendahulukan orang yang lebih utama dari dirinya.<sup>154</sup> Adanya persyaratan ilmiah dan sikap mental yang baik bagi mufassir, menunjukkan bahwa menafsirkan al-Qur'an merupakan pekerjaan yang mulia. Karena itu, tafsir mempunyai kedudukan yang penting dalam upaya membangun masyarakat Islam yang berpegang pada al-Qur'an.

Adapun metode tafsir, kata "Metode" berasal dari bahasa Yunani yakni *methodos*, kata ini terdiri dari dua kata, yakni *meta*, yang berarti menuju, melalui, mengikuti, sesudah; dan kata *modos*, yang berarti jalan, perjalanan, cara dan arah. Kata *methods* sendiri berarti penelitian, metode ilmiah, hipotesa ilmiah atau uraian ilmiah.<sup>155</sup> Dalam bahasa Inggris, kata tersebut sering disebut dengan *method*, dan dalam bahasa Arab kata tersebut diterjemahkan dengan istilah *manhaj* atau *Thariqah*.<sup>156</sup> Dalam pemakaian bahasa Indonesia kata tersebut arti: cara kerja yang bersistem untuk memindahkan pelaksanaan suatu kegiatan guna mencapai tujuan yang

<sup>153</sup> Perhatikan Firman Allah dalam al-Qur'an surat Ali Imran ayat 7.

<sup>154</sup> Manna' al-Qattan, *op. cit.*, hlm. 331-332.

<sup>155</sup> Tim Penyusun Diknas RI, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, (Jakarta: Gramedia, 1977), hlm. 16. Lihat Supriana, dan M. Karman, *Ulumul Qur'an dan Pengenalan Metodologi Tafsir*, (Bandung: Pustaka Islamika, 2002), hlm. 302.

<sup>156</sup> Fuad Hasan dan Koentjaraningrat, *Beberapa Azas Metodologi Ilmiah Di Dalam Metode-Metode Penelitian Masyarakat*, (Jakarta: Bina Aksara, 1997), hlm. 6.

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

ditentukan.<sup>157</sup> Sedangkan metodologi, terdiri dari kata “*methodh*” dan “*logos*” dari bahasa Yunani yang berarti Ilmu. Dengan demikian, metodologi berarti ilmu pengetahuan yang mempelajari tentang berbagai cara atau jalan yang ditempuh untuk mencapai suatu tujuan dengan hasil yang efektif dan efisien.<sup>158</sup>

Dalam bahasa Indonesia sendiri istilah tersebut diartikan sebagai cara yang teratur, terpikir, baik-baik untuk mencapai maksud (dalam ilmu Pengetahuan dan sebagainya); cara kerja yang tersistem dan untuk memudahkan pelaksanaan suatu kegiatan guna mencapai sesuatu yang ditentukan.<sup>159</sup> Dalam kaitannya dengan studi al-Qur’an, maka istilah metode dapat diartikan sebagai cara yang teratur dan terpikir baik-baik untuk mencapai pemahaman yang benar tentang apa yang dimaksudkan Allah dalam ayat-ayat al-Qur’an yang diturunkan melalui perantara Nabi Muhammad saw. Dengan kata lain, dalam kaitannya dengan penafsiran al-Qur’an adalah digunakan berbagai cara dalam menafsirkan ayat-ayat suci al-Qur’an, baik yang didasarkan atas pemakaian sumber-sumber penafsirannya, atau system penjelasan tafsiran-tafsirannya, ataupun atas keluasan penjelasan tafsiran-tafsirannya, maupun yang didasarkan atas sasaran dan tertib ayat-ayat yang ditafsirkan.

Sementara kata “corak” dalam *Kamus Bahasa Indonesia* merupakan kata benda yang memiliki tiga arti: (1) Bunga atau gambar-gambar, (2) Berjenis-jenis warna pada warna dasar, dan (3) Sifat (paham, macam, bentuk), dalam bahasa Arab diterjemahkan dengan kata *laun*, dan *qism*.<sup>160</sup> Dari beberapa arti tersebut, maka arti “corak” yang dikehendaki dalam pembahasan ini adalah bentuk atau model penafsiran al-Qur’an al-Karim.

Kajian tafsir al-Qur’an telah dilakukan sejak masa al-Qur’an diturunkan, yaitu ketika Nabi masih hidup, di mana umat Islam dapat

<sup>157</sup> Nashruddin Baidan, *Metode Penafsiran Al Qur’an*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2002), hlm. 37.

<sup>158</sup> Winarno Surakhmad, *Pengantar Penelitian Ilmiah*, (Bandung: TARSITO, 1980), hlm.

<sup>159</sup> Tim Penyusun Diknas RI, *op. cit.*, hlm. 17.

<sup>160</sup> *Ibid.*, hlm. 173.

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

bertanya dan meminta penjelasan secara langsung kepada beliau mengenai makna dan kandungan al-Qur'an, terutama menyangkut ayat-ayat yang sulit dipahami atau masih samar maknanya. Setelah Nabi wafat, fakta empiris memperlihatkan bahwa jika terdapat kesulitan dalam memahami ayat-ayat al-Qur'an, maka kaum muslimin datang menemui para sahabat untuk meminta penjelasan atau tafsirnya.

Menurut al-Qattan, menghadapi kasus-kasus seperti itu, para sahabat berusaha memberikan penjelasan dengan berpegang kepada al-Qur'an dan hadis sebagai pedoman bagi penafsiran mereka, jika dari keduanya tidak diperoleh penjelasannya, maka mereka mencoba melakukan ijtihad dengan mengerahkan segenap kemampuan nalar mereka.<sup>161</sup> Penafsiran ayat dengan ayat, ayat dengan hadis, atau penafsiran ayat dengan hasil ijtihad para sahabat inilah yang disebut *tafsir bil ma'tsur*.<sup>162</sup>

Model dan corak penafsiran seperti itu terus berkembang sampai pada masa tabi'in, dan seiring dengan lajunya perubahan sosial dan perkembangan ilmu pengetahuan serta teknologi, maka muncul berbagai model dan corak penafsiran, menurut Abd Hayy al-Farmawi, paling tidak terdapat 7 macam corak penafsiran al-Qur'an, yaitu : *tafsir bi al-ma'tsur, tafsir bi al-ra'yi, tafsir fiqhy, tafsir shufy (bi al-isyariy), tafsir falsafiy, tafsir ilmiy, tafsir adaby wa ijtima'i*.<sup>163</sup> Selain dikenal model dan corak penafsiran, juga dikenal berbagai metode dalam penafsiran al-Qur'an, menurut Abd Hayy al-Farmawi, ada empat macam metode penafsiran al-Qur'an, yaitu: metode *tahliliy*, metode *ijmali*, metode *muqarrin*, metode *maudhu'iy*.<sup>164</sup>

<sup>161</sup> Manna Khalil Qattan, *op. cit.*, hlm. 470.

<sup>162</sup> M. Ali al-Shabuni, *Al-Tibyan Fi Ulum al-Qur'an*, (Beirut: Alamul Kutub, 1985), hlm, 67. M. Husein al-Zahabi, *Tafsir Wa al-Mufasssirun*, (Beirut: Dar al-Kutub, 1976), Juz I, hlm, 152.

<sup>163</sup> Abdul Hayy Al-Farmawi, *al-Bidayah Fi al-Tafsir Maudhu'i*, Terj. Suryan A. Jamrah, (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 1994), hlm, 11.

<sup>164</sup> *Ibid.*, hlm. 12.

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

## D. Sistem Politik Dalam Sejarah Peradaban Islam

### 1. Pengertian dan Ruang Lingkup

Dalam pandangan Islam, kata politik diterjemahkan dengan *al-siyasah* (السياسة), diambil dari akar kata *ساس* - *يسوس* yang biasa diartikan mengemudi, mengendalikan, mengatur, dan sebagainya.<sup>165</sup> Dari akar kata yang sama ditemukan kata *سوس* yang berarti penuh kuman, kutu, atau rusak.<sup>166</sup> Dalam kalimat *ساس الدوب: يسوسها سياسة* berarti *قام عليها ورضها وأدبها*: *ساس* berarti *ساس الأمر* (mengurusinya, melatihnya, dan mendidiknya). Bila dikatakan *ساس الأمر* artinya *دبره* (mengurusi/mengatur perkara). Begitu juga bila dikatakan *سست رأيت شؤونها بالأوامر والنواهي* artinya adalah *أمرتها ونهيتها* *الرأية سياسة*. Dalam bahasa Indonesianya berarti saya mengurus gembalaan, saya memerintah dan melarang gembalaan, yakni ”saya mengurus urusan-urusannya dengan perintah dan larangan.”<sup>167</sup>

Dengan demikian dapat dipahami bahwa asal makna *siyasah* (politik) tersebut diterapkan pada pengurusan dan pelatihan gembalaan. Lalu, kata tersebut digunakan dalam pengaturan urusan-urusan manusia dan pelaku pengurusan urusan-urusan manusia tersebut dinamai politisi (سياسي). Dalam realitas bahasa Arab dikatakan bahwa *ulul amri* mengurus (يسوس) rakyatnya saat mengurus urusan rakyat, mengaturnya, dan menjaganya. Begitu pula dalam perkataan orang Arab dikatakan: ‘Bagaimana mungkin rakyatnya terpelihara (مسوسة) bila pemeliharanya (سوسة)’, artinya bagaimana mungkin kondisi rakyat akan baik bila pemimpinnya rusak seperti ngengat yang menghancurkan kayu. Dengan demikian, politik merupakan pemeliharaan (الرعاية), perbaikan (الإصلاح), pelurusan (التقويم), pemberian arah petunjuk (الإرشاد), dan pengadaban (التأديب).

<sup>165</sup> Ibrahim Madkour, *Mu'jam al-Wasith*, (Kairo: Maktabah al-Syuruq al-Dawlah, 2008), hlm. 481.

<sup>166</sup> M. Qurash Shihab, *loc. cit.*

<sup>167</sup> Abu Thahir Fairuzabadi, *Kamus al-Muhith*, (Beirut: Dar al-Fikr, tt), hlm. 651. Ahmad Warsun al-Munawwir, *op. cit.*, hlm. 871.

Kata politik (السياسة) dalam hadis, antara lain ditemukan penggunaannya sebagai berikut:

عَنِ النَّبِيِّ ﷺ قَالَ كَانَتْ بَنُو إِسْرَائِيلَ تَسُوسُهُمُ الْأَنْبِيَاءُ، كُلَّمَا هَلَكَ نَبِيٌّ خَلَفَهُ نَبِيٌّ، وَإِنَّهُ لَا نَبِيَّ بَعْدِي، وَسَيَكُونُ خُلَفَاءُ فَيَكْثُرُونَ . قَالُوا فَمَا تَأْمُرُنَا قَالَ فُوا بَبَيْعَةِ الْأَوَّلِ فَالْأَوَّلِ أَعْطَوْهُمْ حَقَّهُمْ ، فَإِنَّ اللَّهَ سَائِلُهُمْ عَمَّا اسْتَرَعَاهُمْ

Artinya: “Diriwayatkan dari Nabi Muhammad saw, beliau bersabda, “Adalah Bani Israil, mereka diurus urusannya oleh para nabi (tasusuhumul anbiya). Ketika seorang nabi wafat, nabi yang lain datang menggantinya. Tidak ada nabi setelahku, namun akan ada banyak khalifah.” (HR. Bukhari, Muslim, Ibnu Majah dan Ahmad).<sup>168</sup>

Dalam al-Qur’an kata yang terbentuk dari akar kata يسوس - ساس tidak ditemukan, namun ini bukan berarti bahwa al-Qur’an tidak menguraikan soal politik. Sekian banyak ulama al-Qur’an yang menyusun karya ilmiah dalam bidang politik dengan menggunakan al-Qur’an dan Sunnah Nabi sebagai rujukan. Bahkan Ibnu Taimiyah (1263-1328 M) menamai salah satu karya ilmiahnya dengan *al-Siyasah al-Syar’iyah* (Politik Keagamaan).<sup>169</sup> Oleh karenanya di dalam Islam, kekuasaan politik kait mengait dengan *al-hukm*. Perkataan *al-hukm* dan kata-kata yang terbentuk dari kata tersebut dipergunakan 210 kali dalam al-Qur’an.<sup>170</sup> Dalam bahasa Indonesia, perkataan *al-hukm* yang telah dialih-bahasakan

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:

- a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
- b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.

2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

<sup>168</sup> Hadis كَانَتْ بَنُو إِسْرَائِيلَ تَسُوسُهُمْ bersumber dari Abu Hurairah, diriwayatkan oleh Imam al-Bukhari, Muslim, Ibnu Majah, Ahmad, Ibnu Hibban dan Abu Ya’la, dengan rangkaian para periwayat: أَبُو هُرَيْرَةَ - أَبُو خَازِمٍ - فِرَاتِ - شُعْبَةَ - مُحَمَّدُ بْنُ جَعْفَرٍ - مُحَمَّدُ بْنُ بَشَّارٍ: Lihat Abu Abdillah Ahmad bin Muhammad bin Isma’il al-Bukhari, disebut Imam al-Bukhari, *Shahih al-Bukhari*, (Beirut: Dar al-Fikr, tt), Juz VIII, hlm. 168. Lihat Abu al-Husayn Muslim Bin al-Hajjaj al-Naisaburi, disebut Imam Muslim, *Shahih Muslim*, (Beirut: Dar al-Fikr, Beirut, tt) Juz VI, hlm. 17. Abu Abdullah Muhammad bin Yazid bin Majah ar-Rabi’i al-Qazwini, disebut Ibnu Majah, *Sunan Ibnu Majah*, (Beirut: Dar al-Fikr, tt), Juz II, 98. Abu Abdullah Ahmad bin Muhammad bin Hanbal, disebut Ibn Hambal, *Musnad Imam Ahmad*, (Beirut: Dar al-Fikr, tt), Jilid II, hlm. 297.

<sup>169</sup> M. Qurasih Shihab, *loc. cit.*

<sup>170</sup> Muhammad Fu’ad Abd al-Baqi’, *Mu’jam al-Mufakhrasy Li al-Alfadh al-Qur’an al-Karim*, (Beirut: Dar al-Fikr, 2008). Lihat juga Raghbi al-Isfahaniy, *Mu’jam al-Mufradat Li al-Alfadh al-Qur’an al-Karim*, (Kairo: Maktabah Dar al-Salam, 2008).

menjadi hukum intinya adalah peraturan, undang-undang, patokan atau kaidah, dan keputusan atau vonis (pengadilan).<sup>171</sup>

Di dalam bahasa Arab, kata tersebut yang berpola *masdar* (kata benda yang diturunkan dari kata kerja) dapat dipergunakan dalam arti perbuatan atau sifat. Dengan demikian, sebagai perbuatan hukum bermakna membuat atau menjalankan keputusan dan sebagai kata sifat kata itu merujuk pada sesuatu yang diputuskan yakni keputusan atau peraturan perundang-undangan seperti dikenal dalam bahasa Indonesia mengenai (sebagian) arti perkataan hukum. Kalau makna perbuatan itu dikaitkan dengan kehidupan masyarakat, arti perbuatan dalam hubungan ini adalah kebijaksanaan (kebijakan) atau pelaksanaan perbuatan sebagai upaya pengaturan masyarakat. Di sini jelas kelihatan hubungan *al-hukm* dengan konsep atau unsur politik yang telah dikemukakan di atas, dan kaitan kata itu dengan kekuasaan politik. Wujud kekuasaan politik menurut agama dan ajaran Islam adalah sebuah sistem politik yang diselenggarakan berdasarkan dan menurut hukum Allah yang terkandung dalam al-Qur'an.<sup>172</sup>

Kata *hukm* yang berasal dari kata kerja *حکم* sebagaimana yang terdapat dalam QS. al-Qalam (68): 36, 39 dan 48 (إِنَّ لَكُمْ , مَا لَكُمْ كَيْفَ تَحْكُمُونَ) dan kata *hukm* dalam QS. al-Maidah (5): 50 dan 95 (مَا قَتَلَ مِنَ النَّعَمِ يَحْكُمُ بِهِ ذَوَا , أَفْحُكْمُ الْجَاهِلِيَّةِ يَبْغُونَ وَمَنْ أَحْسَنُ مِنَ اللَّهِ حُكْمًا لِقَوْمٍ يُوقِنُونَ) (عَدَلٍ مِنْكُمْ). Jika diperhatikan dengan seksama, maka jelas bahwa arti kata *hukm* dalam ayat-ayat itu tidak hanya bersandar pada Tuhan, tetapi juga pada manusia. Ini berarti bahwa menurut agama dan ajaran Islam ada dua hukum, yaitu : (1) hukum (yang ditetapkan) Tuhan dan (2) hukum buatan manusia.<sup>173</sup> Hukum buatan manusia harus bersandar dan tidak boleh bertentangan dengan hukum Tuhan yang terdapat dalam al-Qur'an seperti yang telah disebutkan di atas.

<sup>171</sup> Tim Penyusun Diknas RI, *loc. cit.*

<sup>172</sup> Abd. Muin Salim, *op. cit.*, hlm. 161-293.

<sup>173</sup> Raghib al-Isfahaniy, *loc. cit.*

#### Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:

- a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
- b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.

2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

Politik, kekuasaan dan hukum tersebut di atas sangat erat hubungannya dengan manusia. Al-Qur'an memperkenalkan konsep tentang manusia dengan menggunakan istilah-istilah antara lain insan dan basyar. Masing-masing istilah berhubungan dengan dimensi yang berbeda yang dimiliki manusia. Insan menunjuk pada hakikat manusia sebagai makhluk sosial budaya dan ekonomi yaitu makhluk yang memiliki kodrat hidup bermasyarakat dan berpotensi (berkemampuan) mengembangkan kehidupannya dengan mengolah dan memanfaatkan alam lingkungannya menurut pengetahuan yang diperolehnya. Sedangkan *basyar* berkenaan dengan hakikat manusia sebagai makhluk politik yakni makhluk yang diberi tanggung jawab dan kemampuan untuk mengatur kehidupannya dengan menegakkan hukum-hukum dan ajaran-ajaran agama.<sup>174</sup>

Secara teoritik, penguasa negara Islam tidak memiliki kekuasaan mutlak, demikian juga parlemen maupun rakyatnya, karena kemutlakan itu milik dan ada pada Allah. Tugas pemerintah atau lembaga eksekutif adalah melaksanakan syariah atau konstitusi yang telah ditetapkan oleh Allah. Tugas lembaga yudikatif atau pembuat undang-undang bukanlah membuat undang-undang dalam pengertian mutlak, karena undang-undang tersebut sudah ditetapkan Allah. Tugas lembaga ini adalah memberikan penguatan terhadap perundang-undangan yang sudah ada dan atau menurunkan perundang-undangan atau peraturan-peraturan tersebut pada tataran yang lebih operasional. Pada tataran inilah tampaknya terdapat adanya ruang *ijtihad* bagi para anggota yudikatif. Mekanisme pelaksanaannya pun sudah barang tentu berdasarkan pada prinsip musyawarah.

Menurut Abul A'la al-Maududi negara yang mempraktekkan prinsip-prinsip di atas disebut dengan negara *Teo-Demokrasi*.<sup>175</sup> Politik dinasti (*dynasty politics*) secara sederhana dapat diartikan sebagai praktik

<sup>174</sup> Bahtiar Effendy, *Repolitisasi Islam: Benarkah Islam Berhenti Berpolitik*, (Bandung: Mizan, 2000), hlm. 215-222.

<sup>175</sup> Abu al-A'la al-Maududi, *Khilafah dan Kerajaan*, Terj. al-Baqir, Bandung: Mizan, 2004, hlm. 160.

Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:

- a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
- b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.

2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

kekuasaan dimana anggota keluarga (sanak famili) diberi dan/atau mendapat posisi dalam struktur kekuasaan, jadi kekuasaan hanya terbagi kepada dan terdistribusi di kalangan kerabat, keluarga sedarah. Secara umum, Politik Dinasti adalah proses mengarahkan regenerasi kekuasaan bagi kepentingan golongan tertentu (contohnya keluarga elite) untuk bertujuan mendapatkan atau mempertahankan kekuasaan di suatu Negara.<sup>176</sup>

Politik Dinasti merupakan salah satu bentuk kekuasaan politik yang dijalankan oleh sekelompok orang yang masih terkait dalam hubungan keluarga dan “dinasti politik” yang lebih indetik dengan kerajaan, di mana kekuasaan raja akan diwariskan secara turun temurun dari ayah kepada anak cucu agar kekuasaan akan tetap berada di lingkaran keluarga atau dominasi kekuasaan oleh seorang aktor politik yang mewariskan dan mereproduksi kekuasaannya kepada keluarga dan kerabatnya.<sup>177</sup> Baik “politik dinasti” maupun “dinasti politik” keduanya adalah varian dari faham *ashabiyah* dan *nepotisme* yaitu : *في تحصيل الوضيفة لا سيما عند الحكومة : تفضيل القرابة والصدقة بطريقة خاطئة* (Tindakan mementingkan atau menguntungkan sanak saudara atau teman-teman sendiri, terutama dalam pemerintahan walaupun dia tidak berkekompeten).<sup>178</sup>

Menurut Marcus Mietzner, dalam papernya yang berjudul *Indonesia's 2009 Elections: Populisme, Dynasties and the Consolidation of the Party System*, sebagaimana dikutip Alim Bathoro, menilai bahwa kecenderungan politik dinasti cukup menguat dalam politik kontemporer Indonesia. Praktik politik dinasti menurutnya tidak sehat bagi demokrasi. Antara lain karena kontrol terhadap pemerintah yang diperlukan dalam demokrasi, misalnya *checks and balances*, menjadi lemah.<sup>179</sup> Dinasti

<sup>176</sup> Sumiarno, Slamet, dkk., *Buku Ajar III; Budaya, Bangsa dan Lingkungan Hidup di Indonesia*, (Jakarta: Badan Penerbit FKUI, 2010), hlm. 122.

<sup>177</sup> *Ibid.*, hlm. 123.

<sup>178</sup> Lihat Sulchan Yasin, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, (Surabaya: Amanah, 2007), hlm. 340.

<sup>179</sup> Alim Bathoro, “Perangkap Dinasti Politik Dalam Konsolidasi Demokrasi,” *Jurnal FISIP UMRAH*, (Vol. 2, No. 2, 2011), hlm. 115 – 125.

Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

politik dalam dunia politik modern dikenal sebagai elit politik yang berbasiskan pertalian darah atau perkawinan sehingga sebagian pengamat politik menyebutnya sebagai oligarkhi politik. Dalam konteks Indonesia, kelompok elit adalah kelompok yang memiliki kemampuan untuk yang mempengaruhi proses pembuatan keputusan politik. Sehingga mereka kadang relatif mudah menjangkau kekuasaan atau bertarung memperebutkan kekuasaan. Sebelum munculnya gejala dinasti politik, kelompok elit tersebut diasosiasikan elit partai politik, elit militer dan polisi, elit pengusaha atau pemodal, elit agama, elit preman atau mafia, elit artis, serta elit Aktifis.

Menurut Pareto, sebagaimana dikutip Varma, menyatakan bahwa yang disebut dengan kelompok elit adalah sekelompok kecil individu yang memiliki kualitas-kualitas terbaik, yang dapat menjangkau pusat kekuasaan sosial politik. Elit merupakan orang-orang yang berhasil, yang mampu menduduki jabatan tinggi dalam lapisan masyarakat. Pareto meyakini bahwa elit yang tersebar pada sektor pekerjaan yang berbeda itu umumnya berasal dari kelas yang sama. Yakni orang-orang yang kaya dan pandai. Ia menggolongkan masyarakat kedalam dua kelas, lapisan atas (elite) dan lapisan bawah (non-elite). Lapisan atas atau kelas elit terbagi dalam dua kelompok, yakni elit yang memerintah (*governing elite*) dan elit yang tidak memerintah (*non-governing elite*).<sup>180</sup>

Sementara Gaetano Mosca sebagaimana dikutip Varma, menyebutkan bahwa di setiap masyarakat yang berbentuk apapun senantiasa muncul dua kelas, yaitu kelas yang memerintah dan kelas yang diperintah. Kelas yang memerintah memiliki jumlah yang sedikit, memegang semua fungsi politik, monopoli kekuasaan dan menikmati keuntungan-keuntungan yang didapatnya dari kekuasaan, yang kadangkadang bersifat legal, arbitrer, dan menggunakan kekerasan.<sup>181</sup>

<sup>180</sup> SP. Varma, *Teori Politik Moderen*, (Jakarta: Penerbit PT. Rajawali Press, 2007), hlm. 206.

<sup>181</sup> *Ibid.*, hlm. 203.

Mosca dalam Varma meneliti komposisi elit lebih dekat lagi dengan mengenali peran ‘kekuatan sosial’ tertentu. Mosca mengenalkan konsep ‘sub elite’ yang merupakan kelas menengah dari para pegawai negeri sipil, para manajer industri, ilmuwan dan mahasiswa. Kelas menengah ini dianggapnya sebagai elemen vital dalam mengatur masyarakat. Menurutnya stabilitas politik ditentukan oleh lapisan kelompok menengah ini. Menurut Pareto, antara governing elitedan non-governing elite senantiasa berebut kesempatan untuk mendapatkan porsi kekuasaan sehingga terjadilah sirkulasi elite. Setiap elite yang memerintah, hanya dapat bertahan apabila secara kontinuitas memperoleh dukungan dari masyarakat bawah. Akan tetapi sirkulasi elite akan tetap berjalan karena secara individual baik elite keturunan maupun elite yang diangkat atau ditunjuk akan mengalami kemunduran sesuai dengan waktu dan sebab-sebab biologis. Kekuasaan elite menurut Mosca adalah sebagai akibat sifat-sifat yang tak terbantahkan dari watak sosial manusia. Selanjutnya dikatakan, bahwa kelas politik yang tidak adaptatif dengan zaman tidak akan bisa mempertahankan diri. Sementara elite lain akan mengambil alih kekuasaan meskipun dengan kekerasan. Sistem demokrasi, menurut Mosca tidak memiliki dasar substantif sebagai kekuasaan mayoritas, bahkan dianggap sebagai penyebab kemerosotan elite. Oleh karenanya semua kelompok penguasa harus mempertahankan sistem pewarisan secara turun temurun agar tetap dapat memanipulasi kekuasaannya. Akan tetapi Mosca juga menyadari, bahwa rekrutmen dari kelas mayoritas sangat dibutuhkan demi stabilitas organisasi politik.<sup>182</sup>

Setelah berlangsung tiga kali pemilu dalam masa reformasi, ada fenomena yang menarik kalau di dalam teori politik kontemporer elit biasanya berdasar golongan, misalnya militer, partai, birokrasi dan sebagainya. Maka belakangan muncul varian lain dari elit politik, di mana elit politik ini berbasis kekeluargaan. Kenyataan tersebut cenderung akan

<sup>182</sup> *Ibid.*, hlm. 204.

#### Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

memupuk munculnya dinasti-dinasti politik di tingkat pusat atau lokal. Oleh karenanya, kedekatan politik keluarga inilah yang kemudian menguatkan jaringan politik. Menurut Turner sebagaimana dikutip Fadhillah menyatakan bahwa suatu jaringan mempunyai pengaruh penting terhadap dinamika jaringan tersebut dan hal ini berdampak terhadap tertutupnya rekrutmen politik.<sup>183</sup>

Politik Dinasti yang muncul di Indonesia menunjukkan beberapa asumsi bahwa dengan berkembangnya Politik Dinasti, maka kemungkinan besar, rakyat hanya akan disuguhkan aktor-aktor politik yang itu-itu saja yang berasal dari satu keluarga dan tidak jarang, aktor-aktor tersebut menerapkan pola kelakuan politik yang sama mengingat berasal dari sebuah keluarga yang sama. Politik dinasti adalah akal-akalan paling kasar terhadap dan di dalam demokrasi karena tujuan utamanya adalah memonopoli kekuasaan. Selain melakukan penumbuhan politik melalui keturunannya, praktik politik dinasti biasanya membentengi dirinya dengan argumen-argumen sederhana dan tampak sesuai akal sehat. Argumen utamanya bersifat pembelaan diri, bahwa anggota keluarganya adalah warga negara yang juga memiliki hak dan sudah memiliki kesiapan diri jauh-jauh hari. Argumen ini dimaksudkan untuk memberi landasan ‘alamiah’ bagi kemunculan anak, istri, atau kerabat sehingga di mata orang banyak seolah-olah mereka sama sekali tidak memiliki keterhubungan dengan si biang. Sementara di dalam lingkungan yang sempit, para pengikut serta hulu balang si biang secara perlahan tapi pasti terus menerus saling meyakinkan akan peran-peran baru dari keturunan.

Hipokrasi adalah sesuatu yang tak terhindarkan dalam politik dinasti: ke luar mereka hendak terlihat berjarak, alamiah dan demokratis

<sup>183</sup> Amir Fadhillah, “Budaya Politik: Studi Kasus Kyai Pesantren di Kabupaten Pekalongan,” *Jurnal Al-Qalam*, (Vol. 24. No. 1 Januari-April 2007), hlm. 38-54.

#### Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:

a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.

b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.

2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

tapi ke dalam mereka mempersiapkan diri secara tertutup, kasar bahkan mungkin dengan paksaan oleh turunan tubuh-politiknya.<sup>184</sup>

Menurut Zulkieflimansyah, apabila politik dinasti ini diteruskan, akan muncul banyak dampak negatif, sebagai berikut:<sup>185</sup>

- a. Menjadikan partai sebagai mesin politik semata yang pada gilirannya menyumbat fungsi ideal partai sehingga tak ada target lain kecuali kekuasaan. Dalam posisi ini, rekrutmen partai lebih didasarkan pada popularitas dan kekayaan caleg untuk meraih kemenangan. Di sini kemudian muncul calon instan dari kalangan selebriti, pengusaha, “darah hijau” atau politik dinasti yang tidak melalui proses kaderisasi.
- b. Konsekuensi logis dari gejala pertama, tertutupnya kesempatan masyarakat yang merupakan kader handal dan berkualitas. Sirkulasi kekuasaan hanya berputar di lingkungan elit dan pengusaha semata sehingga sangat potensial terjadinya negosiasi dan penyusunan konspirasi kepentingan dalam menjalankan tugas kenegaraan.
- c. Sulitnya mewujudkan cita-cita demokrasi karena tidak terciptanya pemerintahan yang baik dan bersih (*clean and good governance*). Fungsi kontrol kekuasaan melemah dan tidak berjalan efektif sehingga kemungkinan terjadinya penyimpangan kekuasaan seperti korupsi, kolusi dan nepotisme sangat besar. Efek negatif dari Politik Dinasti yang paling sering kita dengar adalah nepotisme dimana hubungan keluarga membuat orang yang tidak kompeten memiliki kekuasaan. Tapi hal sebaliknya pun bisa terjadi, dimana orang yang kompeten menjadi tidak dipakai karena alasan masih keluarga. Di samping itu, cita-cita kenegaraan menjadi tidak terealisasikan karena pemimpin atau pejabat negara tidak mempunyai kapabilitas dalam menjalankan tugasnya.

<sup>184</sup> Fandy Ahmad Ramadhan, “Politik Kekerabatan: Studi Kasus Politik Dinasti di Indonesia,” dalam <http://sastraananta.blogspot.com/2013/10/politik-kekerabatan-studi-kasus-politik.html>, Diakses Tanggal 23 Agustus 2015.

<sup>185</sup> Zulkieflimansyah. “Dari Politik Dinasti, Nepotisme Kekuasaan ke Budaya Partisipan,” dalam <http://www.rumahdunia.org/index.php/news-18/41-ode-kampung/412-dari-politik-dinasti-nepotisme-kekuasaan-ke-budaya-partisipan>, Diakses Tanggal 23 Agustus 2015.

Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Diarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Diarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

## 2. Sistem Politik Islam: Dari Khilafah Ke Politik Dinasti

Sistem politik Islam memang berbeda dengan sistem-sistem politik lainnya. Satu perkara yang paling penting dalam sistem politik Islam adalah bahwa kedaulatan itu tidak di tangan rakyat maupun Kepala Negara, melainkan di tangan *syara'*.<sup>186</sup> Hanya saja pesan-pesan *syara'* yang sifatnya ilahiah itu tidak dimonopoli oleh Kepala Negara (*khalifah*) dan tidak dimanipulasi oleh tokoh agama karena kedudukan seluruh kaum muslimin di depan *syara'* (baik dari segi hukum maupun kewajibannya) adalah sama. Oleh karena itu, meskipun kekuasaan dan wewenang pelaksanaan politik itu terpusat kepada *khalifah*, tidak menyebabkan kelemahan negara Islam, malah justru memperkuatnya.

Kekuasaan khalifah adalah kekuasaan untuk melaksanakan dan menerapkan hukum syariat Islam. Kontrol pelaksanaan hukum dan mekanismenya yang mudah serta tolok ukur yang jelas (yakni nash-nash *syara'*) telah menjadikan daulah ini kokoh dan tegak menjadi rahmat bagi seluruh dunia selama berabad-abad. Di antara para pemikir muslim berpendapat bahwa Madinah adalah negara Islam yang pertama, dan apa yang dilakukan Rasulullah saw, setelah hijrah dari Makkah ke Madinah adalah memimpin masyarakat Islam dan memerankan dirinya bukan hanya sebagai Rasul semata tetapi juga sebagai kepala negara Islam Madinah. Walaupun demikian, dalam literatur Sejarah Peradaban Islam dikenal adanya tiga kelompok pemikiran tentang hubungan antara Islam dan Politik.

Di kalangan umat Islam dewasa ini terdapat tiga aliran tentang hubungan antara Islam, politik dan negara,<sup>187</sup> yaitu:

- a. Aliran pertama berpendapat bahwa Islam bukan semata-mata agama dalam pengertian Barat, yakni hanya menyangkut hubungan antara manusia dengan Tuhan, sebaliknya Islam adalah agama yang sempurna (*kaffah*) dan lengkap (*kamilah*) yang mengatur segala aspek kehidupan

<sup>186</sup> Munawir Sadzali, *op. cit.*, hlm. 70-78.

<sup>187</sup> *Ibid.*, hlm. 16-17.

manusia, termasuk kehidupan bernegara. Tokoh utama dari aliran ini antara lain Syekh Hasan al-Banna, Sayyid Quthb, Muhammad Rasyid Ridla dan Abul A'la al-Maududi.

- b. Aliran *kedua* berpendapat bahwa Islam adalah agama dalam pengertian Barat, yang tidak ada hubungannya dengan urusan kenegaraan. Menurut aliran ini, Muhammad hanyalah seorang Rasul biasa seperti halnya Rasul-Rasul yang lain, dengan tugas utama mengajak (*dakwah*) manusia kepada jalan Tuhannya dengan menjunjung tinggi nilai moral, dan Nabi tidak dimaksudkan untuk mendirikan dan mengepalai suatu negara. Pendapat ini dalam khazanah pemikiran Islam kontemporer diwakili oleh seorang ulama Mesir, Ali Abd ar-Raziq, dalam risalahnya yang sangat ramai diperdebatkan, *al-Islam wa Ushul al-Hukm (Islam dan Dasar-Dasar Kekuasaan)*, pernah mengemukakan bahwa Muhammad hanyalah seorang rasul dan juru dakwah, bukan seorang pemimpin negara.
- c. Aliran *ketiga* menolak pendapat bahwa Islam adalah suatu agama yang serba lengkap (*al-Islam huwa al-Din wa al-Daulah*), tetapi juga menolak anggapan bahwa Islam adalah agama dalam pengertian sekuler yang hanya mengatur hubungan antara manusia dengan Tuhannya. Aliran ini berpendapat bahwa dalam Islam tidak terdapat sistem ketatanegaraan, tetapi terdapat tata nilai etika bagi kehidupan bernegara. Di antara tokoh yang mendukung pendapat ini adalah Mohammad Husein Haekal dan Fazlur Rahman.

Terlepas dari perbedaan pendapat para pakar politik dalam Islam di atas, yang perlu diketahui saat ini adalah bahwa dalam kepustakaan Islam telah lama dikenal Fiqh politik (*Fiqh al-Siyasah*), yang mendasari pandangannya bahwa Syari'at Islam di samping mengatur tentang ketuhanan, hubungan antara manusia dengan Tuhannya (masalah-masalah ibadah) serta akhlak, tetapi juga mencakup hubungan individu dengan daulah (Negara dan pemerintah), atau hubungan pemimpin dengan rakyat,

#### Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

hubungan hakim dengan terdakwa, hubungan pejabat dengan penduduk, yang diatur dalam *Fiqh al-Daulah*.<sup>188</sup> Politik menurut perspektif syari'at, ialah yang menjadikan syari'at sebagai pangkal tolak, kembali dan bersandar kepadanya, mengaplikasikannya di muka bumi, menancapkan jaran-ajaran dan prinsip-prinsipnya di tengah manusia, sekaligus sebagai tujuan dan sasarannya, sistem dan jalannya. Tujuannya berdasarkan syari'at dan sistem yang dianut juga berdasarkan syari'at. Islam adalah aqidah dan syari'ah, agama dan daulah, kebenaran dan kekuatan, ibadah dan kepemimpinan.<sup>189</sup>

Dalam kepustakaan modern, bidang-bidang ini adalah termasuk dalam bidang kenegaraan dan kebijakan publik, dan hukumnya adalah masuk dalam bidang hukum publik, yaitu Hukum tata negara, administrasi Negara, hukum pidana dan hukum acara. Telah banyak fuqaha terdahulu yang membahas masalah ini, yang dimasukkan dalam pembahasan fiqh secara umum, dan bahkan ada yang mengupasnya dalam kitab-kitab tersendiri, seperti *al-Ahkam al-Sulthaniyah*, karya Imam al-Mawardi al-Syafi'y (wafat 450 H) diterbitkan oleh Maktabah Dar Ibnu Qutaibah di Kuwait pada tahun 1409 H, dan *al-Ahkam al-Sulthaniyah*, karya Abul Ya'la al-Farra' al-Hambali (wafat 458 H), *Ghiyyats al-Umam fi al-Tiyats al-Dhulam*, karya al-Imam al-Juwaini al-Haramain al-Syafi'y (wafat 476 H), diterbitkan di oleh Dar al-Dakwah di Beirut, tanpa tahun. Kitab *al-Siyasah al-Syar'iyah fi Ishlah al-Ra'yu war Ra'iyah* karangan Ibnu Taimiyah (wafat 728 H) diterbitkan oleh Dar al-Kitab al-Arabiyyah Arab Saudi pada tahun 1951. Beberapa karya dari murid dan sahabat Ibnu Taimiyyah yaitu Ibnu Qayyim yang mengarang kitab *al-Thuruq al-Hukmiyah fi al-Siyasah al-Syar'iyah*, diterbitkan oleh Rabithah Ma'ahid al-Islamy al-Markazy Arab Saudi tahun 1985, termasuk kitab klasik *al-Kharaj* karya Abu Yusuf (wafat 181 H) yang diterbitkan oleh al-Matba'ah Salafiyyah Kairo pada tahun 1302 H, salah seorang sahabat Imam Abu

<sup>188</sup> Yusuf Qardhawy, *op. cit.*, hlm. 23.

<sup>189</sup> *Ibid.*, hlm. 35.

Hanifah, serta banyak lagi kitab-kitab lainnya termasuk yang ditulis pada awal abad ke-20.

Pandangan dan pendapat para para fuqaha dan ulama klasik tentang politik adalah sama dengan apa yang dikemukakan oleh al-Qardhawy,<sup>190</sup> yaitu tidak dipisahkannya politik dengan syari'at Islam. Politik adalah bagian dari syari'at Islam yang diatur oleh syari'at dan tujuannya untuk tegaknya syari'at itu. Politik dalam pandangan para ulama salaf, diartikan dalam dua makna, yaitu : (1) dalam makna umum, yaitu untuk menangani urusan manusia dan masalah kehidupan dunia mereka berdasarkan syari'at agama, dan (2) politik dalam makna khusus yaitu pendapat yang dinyatakan pemimpin, hukum dan ketetapan yang dikeluarkannya untuk menangkal kerusakan yang akan terjadi, mengatasi kerusakan yang telah terjadi atau untuk memecahkan masalah-masalah khusus.

Politik harus didasarkan pada fiqh Islamy, yang berasal dari segala mazhab fiqh yang ada serta praktek para sahabat dan tabi'in. Dalam pelaksanaannya fiqh Islami itu berinteraksi dengan realitas kehidupan, serta berbuat untuk memecahkan berbagai problem dengan merujuk kepada syari'at. Syari'at tidak menutup mata terhadap realitas kehidupan, oleh kerena itu realitas juga adalah alat untuk memecahkan masalah-masalah yang timbul. Banyak contoh dan tuntunan yang diberikan Rasulullah SAW, tentang kelenturan syari'at Islam yang dihadapkan dengan realitas, dan inilah bidang politik, yaitu antara lain suatu saat Rasulullah pernah memerintahkan untuk memenjarakan seorang tersangka, padahal pada sisi lain Rasulullah SAW bersabda tidak akan menghukum seseorang kecuali dengan dua saksi. Begitu juga dengan sikap Rasulullah SAW., yang meringankan hukuman bagi pencuri yang diganti dengan hukum dera, karena memperhatikan kondisi kehidupan pencuri itu. Serta mengambil zakat dan mengembalikan sebagian kepada mereka sebagai keringanan. Khalifar Umar ra. Juga pernah menanggihkan hukum bagi pencuri karena kemiskinan.

<sup>190</sup> *Ibid.*, hlm. 38.

Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:

a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.

b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.

2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

Setelah runtuhnya khilafah Islamiyah mulai berkembang perbedaan pandangan di antara ummat Islam tentang Islam dan politik. Terutama dimulai dengan pandangan seorang ulama al-Azhar yaitu Ali Abdurraziq, dengan tulisan *Islam wa Ushul al-Hukm* ( tahun 1925), yang pada pokoknya menyatakan bahwa Islam adalah agama yang tidak memiliki daulah, Negara. Islam adalah risalah rohani semata. Nabi tidak bermaksud mendirikan Negara dan ini tidak termasuk risalah beliau. Beliau hanyalah seorang rasul yang bertugas melaksanakan dakwah agama secara murni tidak dicampur kecenderungan terhadap kekuasaan dan seruan mendirikan Negara, karena memang beliau tidak memiliki kekuasaan dan pemerintahan. Beliau bukan raja dan bukan pula seorang pendiri daulah serta tidak mengajak kepada pembentukan Negara.<sup>191</sup>

Pandangan Ali Abdurraziq ini ditentang oleh seluruh ulama al-Azhar dan putusan dalam pertemuan format Syaikh al-Azhar beserta 24 anggota tetap, dan memutuskan bahwa buku Ali Abdurraziq tersebut telah memuat berbagai masalah yang bertentangan dengan agama. Pengarangnya dianggap telah melalui jalan yang sama sekali tidak layak dilakukan seorang muslim, terlebih lagi seorang yang berilmu. Pengarangnya dikelaurkan dari ulama al-Azhar dan dicabut kepakarannya serta diberhentikan dari jabatannya.

Pandangan yang lebih moderat disampaikan oleh Haikal,<sup>192</sup> bahwa dalam al-Qur'an dan Sunnah tidak ditemukan aturan-aturan yang langsung dan rinci mengenai masalah-masalah yang ada hanyalah seperangkat tatanilai etika yang dapat dijadikan pedoman bagi pengaturan tingkah laku manusia dan kehidupan dan pergaulan dengan sesamanya yang juga memadai untuk dijadikan landasan bagi pengaturan hidup kenegaraan. Tuntunan al-Qur'an mengenai kehidupan bernegara tidaklah menunjuk suatu model tertentu. Karena itu Haikal menyimpulkan bahwa soal Negara dan pemerintahan lebih banyak diserahkan kepada ijtihad ummal Islam.

<sup>191</sup> *Ibid.*, hlm. 29.

<sup>192</sup> Muhammad Khayr Haykal, *al-Jihâd wa al-Qitâl fî as-Siyâsah al-Syar'iyyah*, (Kairo: Maktabah Dar al-Salam, 2005), Jilid I, hlm. 662. Lihat juga Musda Mulia, *op. cit.*, hlm. 289-290.

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

Islam hanya menggariskan prinsip-prinsip dasar yang harus dipedomani dalam mengelola Negara. Prinsip-prinsip itu mengacu pada prinsip-prinsip dasar Islam bagi pengelolaan hidup bermasyarakat, yaitu prinsip persaudaraan, persamaan dan kebebasan.

Kekuasaan memang menggiurkan banyak orang. Banyak orang berupaya sekuat tenaga dengan mengerahkan berbagai daya upaya untuk menjadi penguasa. Tetapi, kekuasaan, sebagaimana dikatakan Ibnu Khaldun, mempunyai watak otoriter dengan kecenderungan untuk menjadi penguasa tunggal. Di samping itu, watak kekuasaan juga cenderung menimbulkan kemewahan.<sup>193</sup> Karena adanya berbagai bahaya itulah, maka menurut al-Ghazali dalam memilih penguasa haruslah diutamakan seorang yang betul-betul terbaik dan paling *faqih*.<sup>194</sup>

Sebagai sebuah agama yang tidak mengenal distingsi antara yang profan (duniawi) dan yang transendental (ukhrawi), Islam pun mengatur masalah politik dan kekuasaan. Pada perjalanan sejarahnya, teori politik yang pertama kali muncul dalam Islam sebagaimana yang ditegaskan Harun Nasution— adalah tentang jabatan kepala negara.<sup>195</sup> Terkait dengan jabatan kepala negara itu pula, Ibnu Taimiyyah bahkan menyatakan bahwa menegakkan kekuasaan adalah salah satu kewajiban agama yang penting. Hal itu karena agama juga bisa tegak dengan adanya kekuasaan. Selain itu, kepentingan umum masyarakat tidak akan terwujud sempurna tanpa adanya sebuah organisasi yang mengaturnya, dan sebuah organisasi itu tentu memerlukan seorang pemimpin.<sup>196</sup>

Substansi kepemimpinan politik dalam Islam merupakan amanat yang harus diberikan kepada orang yang benar-benar “ahli”, berkualitas dan memiliki tanggung jawab, adil, jujur dan bermoral baik. Islam

<sup>193</sup> Abu Zayd 'Abd al-Rahman ibn Muhammad ibn Khaldun al-Hadrami, disebut Ibnu Khaldun, *Muqaddimah*, (Beirut: Dar al-Fikr, tt), hlm. 83.

<sup>194</sup> Abu Hamid Muhammad bin Muhammad Ghazali, *Ihya Ulumuddin*, (Beirut: Darul Ma'rifah, tt), Juz VI, hal. 173-174.

<sup>195</sup> Harun Nasution, *Islam Ditinjau Dari Berbagai Aspeknya*, (Jakarta: UI Press, 2001), hlm. 97.

<sup>196</sup> Ahmad bin Abd al-Halim bin Taimiyyah al-Harani, *al-Siyasah al-Syar'iyah*, (Beirut: Dar al-Ma'rifah, tt), hlm. 217.



## Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

tawarkan dalam memilih seorang pemimpin agar dapat membawa umat kepada kehidupan yang lebih baik, harmonis, dinamis, makmur, sejahtera dan tenteram. Hal inilah yang membuat Islam tidak menerima pandangan Vilfredo Pareto, ahli politik Italia, yang menyatakan bahwa kepemimpinan dan kekuasaan politik hanya sekedar persoalan siapakah yang berkuasa.<sup>197</sup> Di samping itu, pemimpin juga harus orang yang bertakwa kepada Allah. Karena ketakwaan ini sebagai acuan dalam melihat sosok pemimpin yang benar-benar akan menjalankan amanah. Bagaimana mungkin pemimpin yang tidak bertakwa dapat melaksanakan kepemimpinannya. Karena dalam terminologinya, taqwa diartikan sebagai melaksanakan perintah-perintah Allah dan menjauhi segala larangan-Nya, juga berarti taat dan patuh serta takut melanggar/mengingkari dari segala bentuk perintah Allah.

Sebagai kitab suci agama Islam yang mengandung perintah dan aturan dari Allah, al-Qur'an juga menyinggung masalah kepemimpinan. Dalam kisah pengangkatan Thalut sebagai raja untuk berperang melawan Jalut yang direkam oleh al-Qur'an,<sup>198</sup> segelintir masyarakat menolak Thalut untuk menjadi raja mereka karena dianggap bukanlah dari kalangan orang kaya. Namun Thalut memang layak menjadi pemimpin karena ia dianugerahi Tuhan kelebihan ilmu pengetahuan dan jasmani. Pada akhirnya, memang Thalut pantas menjadi pemimpin karena ia berhasil mengalahkan pihak agresor yang dipimpin oleh Jalut. Dari sinyalemen al-Qur'an tersebut, diketahui bahwa faktor ilmu pengetahuan dan jasmani merupakan dua hal yang penting dalam memilih seorang pemimpin yang baik.

Sedangkan dalam khazanah yurisprudensi Islam klasik, al-Mawardi merupakan salah satu tokoh penting dalam merumuskan teori dan konsep yang berkaitan dengan politik dan ketatanegaraan menurut Islam. Pada *masterpiece*-nya yang bertitel *al-Ahkam al-Sulthaniyyah*, al-Mawardi

<sup>197</sup> Mukhlis Zamzami Can, *Profil Pemimpin Islam*, (Jakarta: Gramedia, 1990), hlm. 82. Lihat QS. al-Baqarah: 246-250.

<sup>198</sup> al-Mawardi, *op. cit.*, hlm. 3.

menyatakan bahwa kepemimpinan (*imamah*) dibentuk untuk tujuan menjaga agama dan mengatur persoalan dunia. Karena itulah, bagi al-Mawardi membentuk sebuah pemerintahan merupakan sesuatu yang wajib *fardlu kifayah* secara syara' dan tidak hanya secara rasional.<sup>199</sup>

Pada proses pemilihan seorang imam, jika belum ada seorang pemimpin, maka dibentuk terlebih dahulu dewan pemilihan (*ahl al-ikhtiyar/ahlul aqdi wal halli*) dan ditentukan para kandidat pemimpin. Orang-orang yang menjabat dalam dewan pemilihan harus memenuhi beberapa persyaratan yaitu:<sup>200</sup> (1) Adil yang mencakup segala aspeknya, (2) Memiliki ilmu pengetahuan yang bisa dipergunakan untuk mengetahui siapa yang betul-betul berhak untuk menjabat sebagai pemimpin sesuai dengan syarat-syarat yang telah ditentukan, (3) Memiliki pandangan yang luas dan kebijaksanaan agar betul-betul bisa memilih siapa yang paling layak untuk menjabat sebagai pemimpin, yang paling memiliki kemampuan dan pengetahuan untuk mengatur kemaslahatan umat. Karena itulah, pemimpin yang baik adalah seorang warga negara setempat yang betul-betul mengenal karakter dan kondisi negaranya.

Adapun kandidat pemimpin, menurut al-Mawardi, harus memenuhi tujuh persyaratan, yaitu:<sup>201</sup> (1) Adil yang meliputi segala aspeknya, (2) Berilmu pengetahuan sehingga mampu membuat keputusan yang tepat (*berijtihad*) terhadap berbagai peristiwa dan hukum yang timbul, (3) Sehat indranya, seperti penglihatan, pendengaran, dan lisannya agar ia mampu mengetahui langsung persoalan yang dihadapi, (4) Anggota tubuhnya normal dan tidak cacat. Karena jika cacat, hal itu akan menghalanginya untuk bergerak dan bertindak dengan cepat, (5) Memiliki kecerdasan yang membuatnya mampu mengatur rakyat dan mengelola kepentingan publik (*al-mashlahah*), (6) Keberanian dan ketegasan sehingga mampu melindungi pihak yang lemah dan menghadapi musuh, (7) Keturunan dari

<sup>199</sup> *Ibid.*, hlm. 4.

<sup>200</sup> *Ibid.*, hlm. 5.

<sup>201</sup> *Ibid.*, hlm. 6.

suku Quraisy, berdasarkan hadis tentang “Para pemimpin berasal dari Quraisy.”

Ibnu Khaldun juga menguraikan syarat-syarat kepemimpinan (*imamah*) dalam kitab *Muqaddimah*-nya. Syarat-syarat itu adalah: (1) Berpengetahuan; (2) Keadilan, (3) Kesanggupan (*capability*) ; (4) Sehat jasmani dan rohani ; (5) Keturunan Quraisy.<sup>202</sup>

Terkait dengan kriteria atau syarat pemimpin, khalifah Abu Bakar al-Shiddiq ra pernah berpidato saat dilantik menjadi pemimpin umat sepeninggal Nabi. Inti dari isi pidato tersebut dapat dijadikan pandangan dalam memilih profil seorang pemimpin yang baik. Isi pidato tersebut diterjemahkan sebagai berikut:<sup>203</sup>

“Saudara-saudara, aku telah diangkat menjadi pemimpin bukanlah karena aku yang terbaik di antara kalian semuanya. Untuk itu jika aku berbuat baik bantulah aku, dan jika aku berbuat salah luruskanlah aku. Sifat jujur itu adalah amanah, sedangkan kebohongan itu adalah pengkhianatan. ‘Orang lemah’ di antara kalian aku pandang kuat posisinya di sisiku dan aku akan melindungi hak-haknya. ‘Orang kuat’ di antara kalian aku pandang lemah posisinya di sisiku dan aku akan mengambil hak-hak mereka yang mereka peroleh dengan jalan yang jahat untuk aku kembalikan kepada yang berhak menerimanya. Janganlah di antara kalian meninggalkan jihad, sebab kaum yang meninggalkan jihad akan ditimpakan kehinaan oleh Allah Swt. Patuhlah kalian kepadaku selama aku mematuhi Allah dan Rasul-Nya. Jika aku durhaka kepada Allah dan Rasul-Nya maka tidak ada kewajiban bagi kalian untuk mematumiku. Kini marilah kita menunaikan salat. Semoga Allah Swt melimpahkan rahmat-Nya kepada kita semua.”

Yang dapat diambil dari inti pidato khalifah Abu Bakar ini, di antaranya: (1) Sifat rendah hati, (2) Sifat terbuka untuk dikritik, (3) Sifat jujur dan memegang amanah, (4) Komitmen dalam perjuangan, (5) Bersikap demokratis, (6) Berbakti dan mengabdikan kepada Allah.<sup>204</sup>

<sup>202</sup> Ibnu Khaldun, *loc. cit.*

<sup>203</sup> Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasah: Konstektualisasi Doktrin Politik Islam*, (Jakarta: Prenadamedia Group, 2014), hlm. 53

<sup>204</sup> Mumtaz Ahmad (ed), *Masalah-masalah Teori Politik Islam*, Terj. Ena Hadi, (Bandung: Mizan, 1993), hlm. 60.

Pemimpin suatu kaum atau komunitas yang dalam pengertian modern yang berkembang semakin kompleks dapat kita kaitkan dengan pengertian kepemimpinan negara. Pemimpin negara itu dalam tradisi kekhalifahan dipahami sebagai pejabat pengganti Rasulullah dalam memimpin jamaah kaum Muslimin dalam berorganisasi negara. Jika sebelum Islam, para pemimpin negara itu selalu diangkat berdasarkan keturunan, maka sejak zaman Nabi dan Khulafa al-Rasyidin, pergantian kepemimpinan terjadi tidak berdasarkan hubungan darah, melainkan berdasarkan pertimbangan-pertimbangan yang bersifat rasional dan melalui proses pengambilan keputusan yang bersifat demokratis melalui permusyawaratan substantif.<sup>205</sup>

Bentuk kekhalifahan organisasi Negara di masa-masa awal pertumbuhan Islam, khusus yang tercermin dalam lima khalifah pertama, yaitu : (1) Abu Bakar al-Shiddiq, (2) Umar ibn al-Khattab, (3) Utsman ibn Affan, dan (4) Ali ibn Abi Thalib, serta (5) Mu'awiyah ibn Abi Sofyan. Meskipun yang biasa disebut sebagai Khulafa al-Rasyidin hanya empat saja, yaitu tidak termasuk Mu'awiyah ibn Abi Sofyan, tetapi setidaknya pengangkatan Mu'awiyah menjadi khalifah sesudah Ali ibn Abi Thalib juga tidak didasarkan atas hubungan keturunan dengan Ali ibn Abi Thalib.<sup>206</sup> Mu'awiyah sendiri dapat dianggap menyalahgunakan kekuasaan yang direbutnya dengan penuh kelecikan dan dengan kembali menghidupkan tradisi kerajaan seperti yang dipraktikkan di zaman jahiliyah, sehingga kepemimpinannya diteruskan secara turun temurun oleh anak dan cucunya sendiri. Mu'awiyah sendiri ditetapkan menjadi Khalifah penerus Khalifah Ali ibn Abi Thalib melalui kudeta berdarah sebagai salah satu contoh pola suksesi atau pergantian kekuasaan yang sering terjadi dalam semua tradisi dan dalam semua sistem. Kudeta itu sendiri sering terjadi dalam sejarah umat manusia dimana saja, baik dalam sistem kerajaan maupun dalam sistem republik. Namun, sebelum zaman

<sup>205</sup> *Ibid.*, hlm. 59. Abu al-A'la al-Maududi, *op. cit.*, hlm. 356.

<sup>206</sup> *Ibid.*

#### Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

Islam, kudeta hanya terjadi dalam sistem kerajaan. Raja yang satu ditumbangkan, diganti dengan raja yang baru. Dari waktu ke waktu, dinasti demi dinasti datang dan pergi silih berganti. sebagaimana digambarkan dalam buku *Mukaddimah Ibnu Khaldun*.<sup>207</sup>

Sebelum Islam, dapat dikatakan bahwa praktik pergantian kekuasaan di mana-mana hanya terjadi melalui cara turun temurun atau melalui perebutan kekuasaan (kudeta). Memang benar dalam bukunya “*Republics*”, Plato mengidealkan negara “*res publica*” atau negara yang mencerminkan kekuasaan oleh rakyat, kekuasaan oleh public seperti yang tercermin dalam istilah ‘republik’. Namun yang memimpin negara dimaksud tetaplah seorang raja atau ratu. Hanya saja, yang diimpikan oleh Plato untuk menjadi pemimpin yang ideal itu adalah seorang “*Philosopher’s King*”, yaitu seorang raja filosof.<sup>208</sup>

Karena itu, negara yang ideal itu tetap saja berbentuk kerajaan yang dipimpin oleh raja atau ratu. Impian Plato tentang “*res publica*” itu barulah dalam tataran wacana filosofis. Dalam praktik sistem organisasi bernegara di Athena, di Sparta, dan di tempat-tempat lain di dunia ketika itu, tetaplah merupakan bangunan organisasi yang berbentuk kerajaan dengan proses pergantian kekuasaan dari satu generasi ke generasi berikutnya secara turun-temurun. Memang banyak terjadi pergantian kepemimpinan melalui perebutan kekuasaan atau kudeta di sepanjang sejarah umat manusia. Fenomena kudeta itu betapapun merupakan penyimpangan dari tradisi yang baku. Hal ini memang sering terjadi dalam sejarah, tidak saja di lingkungan kerajaan tetapi juga di lingkungan sistem pemerintahan non kerajaan. Dengan perkataan lain, konsepsi tentang republik di zaman Yunani kuno itu seperti yang diimpikan oleh Plato itu belumlah menjadi gambaran kenyataan ketika itu dan bahkan di masa-masa sesudahnya.<sup>209</sup>

<sup>207</sup> Ibnu Khaldun, *op. cit.*, hlm. 84.

<sup>208</sup> BN. Marbun, *op. cit.*, hlm. 394.

<sup>209</sup> *Ibid.*, hlm. 395.

Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Diarangi mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:

- a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
- b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.

2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

Dalam kaitan itulah maka praktik yang terjadi pada awal perkembangan sejarah Islam, mulai dari kepemimpinan masa Nabi sampai tampilnya Mu'awiyah ibn Abi Sofyan menjadi Khalifah dinasti Umayyah Pertama, Dinasti Umayyah Kedua dan Dinasti Abasiyyah sungguh sangat penting untuk dicatat secara tersendiri. Tampilnya Nabi menjadi pemimpin, di samping sebagai nabi dan rasul tidak didasarkan atas keturunan, kekeluargaan dan kekerabatan melainkan karena adanya 'social trust' dan 'social support' dari masyarakat.<sup>210</sup>

### 3. Dinasti Politik yang Poluler di Dunia.

Politik dinasti yang jadi isu panas di Indonesia, menyusul keputusan Mahkamah Konstitusi (MK) yang dianggap memberikan angin segar pada kerabat para petahana atau *incumbent*, untuk bebas mencalonkan diri sebagai kepala daerah dalam pilkada.<sup>211</sup> Putusan tersebut dinilai memuluskan praktik politik dinasti di daerah dan berpotensi mencederai demokrasi. Namun, fakta membuktikan, fenomena klan tertentu menguasai kepemimpinan di sebuah daerah atau negara, tak hanya terjadi di Indonesia.<sup>212</sup>

<sup>210</sup> Montgomery Watt, *Muhammad: Prophet and Statesman*, (Oxford: Oxford University Press, 1964), hlm. 92-94.

<sup>211</sup> Sejauh ini, setidaknya ada bakal calon enam kepala daerah yang tercatat memiliki hubungan kekerabatan dengan inkumben dan mantan kepala daerah. Mereka adalah Dodi Reza Noerdin – Giri Ramanda Kiemas di Pilkada Sumatera Selatan, Hubungan kekerabatan mereka adalah Dodi anak gubernur inkumben, Alex Noerdin, sedangkan Giri adalah keponakan Taufiq Kiemas. Juga Asrun-Hugua di Pilkada Sulawesi Tenggara. hubungan Kekerabatan adalah Anak Asrun, Adriatma Dwi Putra, menggantikannya sebagai Wali Kota Kendari. Paman Asrun adalah Bupati Konawe Selatan. Sedangkan besannya, Ahmad Safei, Bupati Kolaka. Selanjutnya, Zulkiflimansyah – Sitti Rohmi Djalilah di Pilkada Nusa Tenggara Barat. Hubungan Kekerabatan Sitti Rohmi kakak gubernur inkumben, Zainul Madjid. Juga Ichsan Yasin Limpo– Andi Muzakkar di Pilkada Sulawesi Selatan, Hubungan Kekerabatan adalah Ichsan adik gubernur inkumben, Syahrul Yasin Limpo. Selanjutnya, Abdul Ghani Kasuba–Al Yasin Ali di Pilkada Provinsi Maluku Utara. Juga Muhammad Kasuba-Madjid Husen di Pilkada Maluku Utara. Hubungan kekerabatan Muhammad Kasuba adalah adik Abdul Ghani Kasuba, inkumben gubernur Maluku Utara. Muhammad Kasuba adalah mantan Bupati Halmahera Selatan. Lalu, Karolin Margret Natasha–Suryatman Gidot pada pemelihan Kepala daerah Kalimantan Barat, Hubungan Kekerabatan Karolin anak gubernur inkumben, Cornelis. Lihat <https://nasional.tempo.co/read/1048939/mereka-yang-berasal-dari-dinasti-politik-di-pilkada-2018/full&view=ok>. Diakses pada tanggal 29 November 2018.

<sup>212</sup> Lihat Liputan6 pada <https://www.liputan6.com/global/read/2269786/5-dinasti-politik-paling-berpengaruh-dan-terkenal-di-dunia>, diakses tanggal 29 November 2018.

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

Di Amerika misalnya, ada keluarga Kennedy yang banyak menempati jabatan strategis di Amerika,<sup>213</sup> juga Dinasti Bush misalnya, yang sudah menempatkan 2 anggota keluarganya sebagai Presiden Amerika Serikat: George H. W, yang menduduki Gedung Putih antara 1988 hingga 1992 sebagai presiden ke-41, dan putranya George W. Bush yang jadi presiden ke-42. AS. Kini, giliran Jeb Bush yang akan maju dalam pemilu 2016.<sup>214</sup>

Dalam politik Amerika, 'dinasti' adalah *dirty word*. Para pendiri negara itu pada dasarnya menolak politik dinasti. Dalam konstitusi AS, tercantum bahwa pemimpin dihasilkan dari *ballot* (surat suara) bukan *blood* (keturunan), Tidak ada darah keturunan yang diakui oleh Amerika Serikat. Bahkan *The Kennedys*, salah satu politik kekeluargaan terkenal di Amerika, menghindari kata "D" tersebut. Kenyataannya, politik

<sup>213</sup> Dinasti yang paling terkenal adalah Kennedy. Awalnya bukan John yang maju ke dunia politik. Kennedy senior yang kaya raya Joseph Kennedy -- sang ayah dan ibu mereka Rose Fitzgerald, putri walikota Boston mempunyai cita-cita anak-anak mereka jadi pemimpin. Joseph Kennedy setelah berkarir sebagai Komisioner *Security and Exchange Commission*, dia menjadi Duta Besar Amerika Serikat untuk Inggris. John Kennedy ikut andil sebagai sekretaris ayahnya. Rencananya mereka ingin menjagokan anak tertua mereka, Joe Kennedy, untuk maju ke Kongres dan akhirnya jadi presiden, gagal. Kecelakaan menandakan impian si sulung. Oleh karena itu, John lah yang maju memenuhi ambisi orang tuanya. Dan berhasil. John F. Kennedy menjadi presiden termuda dalam sejarah Amerika Serikat pada usia 35 tahun. Saat menjadi presiden, John memberikan kursi Jaksa Agung kepada Robert Kennedy dan Senat Massachusetts untuk adik termuda mereka, Edward. Meskipun impian ayah mereka terkabul, tapi tak satupun yang dapat menuntaskan tugasnya sebagai pemimpin. Banyak yang mengatakan sebagai "Kutukan Kennedy". John terbunuh di tahun 1963 saat ia menjadi presiden, demikian pula Robert yang terbunuh di tahun 1968 ketika ia memenangkan tiket Demokrat untuk jadi calon presiden. Edward sendiri gagal melawan Jimmy Carter untuk memperebutkan tiket capres dari Partai Demokrat tahun 1980. Ia menghabiskan karirnya sebagai Senator dan menjadi yang terlama di Amerika (1962-2009). Tahun 2011, ketika anak Edward, Patrick, berhenti dari posnya sebagai Perwakilan Amerika di Rhode Island, itu dianggap menjadi pertanda berakhirnya Dinasti Kennedy. Pertama kalinya sejak tahun 1947, tidak ada Kennedy yang bekerja di US Capitol. *Ibid.*

<sup>214</sup> Amerika mungkin tidak terlalu memandang Keluarga Bush seromantis mereka mengenang Kennedy. Namun, tidak diragukan, Dinasti Bush adalah yang paling sukses sebagai dinasti politik Abad ke-20. Tahun 1952, Prescott Bush terpilih sebagai senator dari Connecticut, dan anaknya, George H.W Bush pindah ke Texas dan mengikuti jejak sang ayah memenangkan kursi di US House of Representative. George kemudian menjadi wakil presiden mendampingi Ronald Reagan (1981-1989) lalu ia "menyingkirkan" Reagan dan menjadi presiden ke-41 (1989-1993). Tapi sayangnya, ia dikalahkan seorang Demokrat, Bill Clinton pada tahun 1992. George W.H Bush adalah satu-satunya mantan presiden dan wakil presiden AS yang masih hidup. Meskipun sang ayah kalah di Washington, Bush Junior dan Jeb meliris karir yang bagus sebagai gubernur Texas dan Florida. Di tahun 2000, Bush Junior memperkuat dinasti mereka untuk kembali memimpin Amerika hingga 2008-- dua periode. Bisik-bisik, 2016 yang sudah di depan mata, anak laki-laknya, Jeb akan bersiap untuk masuk ke kancah politik Amerika. *Ibid.*

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

Amerika tidak lain tidak bukan adalah tipikal bisnis keluarga. Tahun 1848 misalnya, lebih dari 16% kursi Kongres diisi oleh para keluarga dari anggota yang sebelumnya duduk di kursi parlemen. Bahkan sebuah studi pada 2006 menemukan bahwa 40% anggota Kongres yang menjabat lebih dari 1 periode, punya anggota keluarga yang nantinya akan melanjutkan karir mereka sebagai politisi. Bukan berarti mereka terikat darah, namun masih kerabat: ipar, atau atau sepupu dari istri.<sup>215</sup>

Di India, keberadaan Indira Gandhi juga dapat dikatakan Dinasti Politik yang sukses. Setelah melanjutkan Kepemimpinan Ayahnya, Jawaharlal Nehru, ia meneruskan Trah Gandhi.<sup>216</sup> Demikian juga di Korea Utara, dinasti Kim yang sangat mengontrol negaranya, termasuk membangun militer yang sangat kuat.<sup>217</sup>

<sup>215</sup> *Ibid.*

<sup>216</sup> India merdeka, pemerintahan pusat Negeri Gangga dikuasi oleh Keluarga Nehru-Gandhi. Jawaharlal Nehru, adalah perdana menteri pertama India (1947-1964). Ia adalah anak dari Motilal Nehru pejuang kemerdekaan India. Jawaharlal adalah ayah dari Indira Gandhi -- yang mendapat nama Gandhi dari suaminya dan tak ada kaitannya dengan Mahatma Gandhi. Perempuan itu juga menjadi perdana menteri, bahkan selama 4 periode. Indira tewas ditembak pada tahun 1984. Kepemimpinannya diambil alih oleh Rajiv Gandhi, putranya, yang terbunuh di tahun 1991. Banyak yang mengatakan adalah Indira-lah yang patut disalahkan atas politik dinasti di India. Dia yang membuat semacam "institusi" tradisi keluarga di Partai Kongres. Keluarga Nehru-Gandhi sempat absen selama enam tahun. Namun, setelah menang pemilu di tahun 2004, kongres dipimpin oleh Sonia Gandhi, janda Rajiv yang terkenal sebagai perempuan paling kuat se India. Lahir di Italia dan mengenyam pendidikan di Inggris, Sonia memegang rekor kepemimpinan presiden Partai Kongres selama 10 tahun berturut-turut dari tahun 1998. Tahun 2004, Sonia menolak untuk dicalonkan sebagai perdana menteri dan menominasikan Manmohan Singh. Namun, dinasti politik Nehru-Gandhi tampaknya harus berakhir. Generasi "terakhir" Nehru Gandhi, Rahul Gandhi (anak dari Rajiv dan Sonia) dikalahkan oleh Narendra Modi. Ravi Shankar Prasad, pemimpin partai pemenang BJB mengkritik Rahul bahwa dia sudah tidak dapat mengandalkan "darah birunya" lagi yang diwarisi dari para pendahulunya karena "Rakyat tidak butuh darah biru, rakyat butuh tindakan nyata." *Ibid.*

<sup>217</sup> Dinasti Kim memimpin Korea Utara sejak negara itu didirikan. Adalah Kim Il-sung, yang disebut sebagai 'bapak negara' pendiri Republik Rakyat Demokratik Korea (DPRK) pada tahun 1948. Kim Il-sung muda adalah seorang gerilyawan melawan Jepang pada tahun 1920-an. Ia bergabung dengan Rusia dan belajar banyak teknik militer dan ideologi komunis. Kim sempat tinggal di Negeri Beruang Merah. Tahun 1945 Kim kembali ke Korea. Kim Il-sung fokus pada pembangunan militer dan industrialisasi di Korut. Namun, pihak Utara menemui kesulitan saat Uni Soviet runtuh dan semakin menutup diri dari dunia internasional. Namun, itu justru yang ditakuti oleh Amerika dan sekutunya. Dengan segala informasi yang dibatasi dan tidak ada demokrasi di sana, rumor beredar Korea Utara mengembangkan kekuatan dan senjata nuklir. AS menawarkan bantuan kemanusiaan ditukar dengan perjanjian untuk menghentikan pembangunan senjata nuklir. Sayangnya, Kim Il-sung meninggal sebelum pertemuan Amerika dan Korut dimulai. Takhtanya diberikan kepada anaknya Kim Jong-il. Saat kepemimpinan Kim Jong-il lah, Korea Utara menjadi negara yang ditakuti. Kim Il-sung dikenal sebagai "pemimpin paling berani," Kim Jong-il dikenal sebagai "Pemimpin paling ditakuti". Kim Jong-il sangat mengontrol

Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Diarangi mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

Malaysia juga tidak lepas dari Dinasti Politik. Mukhriz Mahathir, putra mantan Perdana Menteri Malaysia Mahathir Mohammad, dilaporkan akan maju sebagai kandidat wakil ketua Organisasi Nasional Melayu Bersatu (UMNO). Partai politik tersebut merupakan pemimpin koalisi partai berkuasa yang dikenal dengan Barisan Nasional yang berkuasa sejak 1957 setelah negara itu merdeka dari Inggris. Mahathir pernah tercatat sebagai ketua UMNO dan berkuasa selama 22 tahun di negara dengan kekuatan ekonomi ketika di Asia Tenggara tersebut. Perdana Menteri Najib Razak juga merupakan cucu dari mantan Perdana Menteri Malaysia Tunku Abdurrazak. Sementara itu, organisasi sayap pemuda UMNO dipimpin oleh Khairy Jamaluddin yang tidak lain adalah menantu mantan Perdana Menteri Malaysia Abdullah Ahmad Badawi. "Peluang Mukhriz untuk menjadi ketua UMNO terbuka luas," ujar Wan Saiful Wan Jan, CEO Institute for Democracy and Economic Affairs sebagaimana dikutip Bloomberg, Jumat (18/10/2013). Sedangkan Khairy saat ini menjabat sebagai Menteri Pemuda dan Olahraga dalam kabinet pimpinan Najib.<sup>218</sup>

Demikian fenomena politik dinasti di belahan dunia yang telah mencerminkan sebuah klan menjadi penguasa negeri dan mengantarkan negara tersebut berkembang dan maju.

---

negaranya, termasuk membangun militer yang sangat kuat. Kim Jong-ill menghilangkan title presiden dan kantor presiden. Ia menjuluki dirinya pemimpin tertinggi negara. Rezim dinasti Kim berlanjut hingga sekarang. Negara paling terkucil dan tertutup di dunia kini dipimpin oleh Kim Jong-un, anak dari Kim Jong-il, cucu Kim Il-sung. Bagaimana negara ini "sukses" dengan dinasti keluarganya. Menurut Ken E. Gause, Ketua Komite Hak Asasi Manusia Korea Utara, keberhasilan rezim dinasti ini adalah kontrol yang sangat kuat. "Tekanan dan intimidasi dan ancaman aparat yang sangat kuat kepada rakyat sehingga menebar ketakutan," seperti dikutip oleh *Cato*. "Belum lagi nilai-nilai loyalitas yang sangat ditekankan. Sekali tidak loyal, hukuman mati di depan mata," Kim Jong-un mendapat julukan "*Cute Leader*" atau "pemimpin imut" oleh negara-negara barat. Dia dianggap hanya "meniru" gaya kakek dan ayahnya. Namun, dibalik itu semua, ia berhasil mengadopsi "nilai dan kepemimpinan" kakek dan ayahnya. Ia menjadi pemimpin Korut yang sampai sekarang dapat mengontrol seluruh rakyat dan jajaran pemerintahnya.

<sup>218</sup> <http://kabar24.bisnis.com/read/20131018/19/181695/dinasti-politik-juga-berlaku-di-malaysia>, diakses pada tanggal 29 November 2018.