

RISALAH
KONTEKSTUALISASI
TURATS

Tim PSHI FH UII

PENGANGKATAN KEPALA NEGARA



PUSAT STUDI HUKUM ISLAM
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA

Tim PSHI FH UII

PENGANGKATAN

KEPALA NEGARA



**PUSAT STUDI HUKUM ISLAM
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA
2018**

Judul buku:
**PENGANGKATAN
KEPALA NEGARA**

Tim Penulis PSHI FH UII:
Ahmad Sadzali, Lc., M.H
Saufa Ata Taqiyya
Muhammad Iqbal Rachman

Editor:
Ahmad Sadzali, Lc., M.H

Desain Sampul dan Tata Letak:
Tim PSHI FH UII

Yogyakarta, Januari 2018

Diterbitkan oleh:
Pusat Studi Hukum Islam (PSHI)
Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia
Jl. Lawu No. 1 Kotabaru, Yogyakarta.

PENGANTAR

Bismillahirrahmanirrahim.

Assalamu'alaikum Wr Wb.

Segala puji dan syukur senantiasa kita panjatkan kepada Allah SWT atas segala nikmat yang diberikan, terutama nikmat terbesar berupa iman dan Islam. Bersyukur atas nikmat iman dan Islam berarti bersedia untuk selalu taat kepada-Nya, mengerjakan segala perintah dan menjauhi segala larangan. Shalawat dan salam juga selalu kita haturkan kepada Nabi Muhammad SAW, Pemberi Syafa'at di Hari Kiamat kelak.

Islam merupakan agama yang sangat kaya akan khazanah keilmuan. Sebagai agama yang *shalih likulli zaman wal makan*, Islam tentu harus mampu “beradaptasi” dengan perkembangan zaman. Oleh karenanya, para ulama telah mengembangkan berbagai bidang keilmuan. Tidak hanya khusus ilmu-ilmu terkait ajaran Islam saja,

melainkan para juga mengembangkan berbagai disiplin keilmuan yang lainnya. Misalnya saja, Al-Farabi memiliki karya di bidang ilmu pengetahuan tentang musik yang diberi judul *Kitab Al-Musiq Al-Kabir*.

Pusat Studi Hukum Islam Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia (PSHI FH UII) berkeyakinan bahwa peninggalan khazanah keilmuan dari ulama-ulama klasik (turats), bukanlah sesuatu yang usang dan tidak berguna lagi di era modern ini. Namun sebaliknya, PSHI FH UII justru meyakini di dalam karya-karya ulama klasik (turats) tersebut terkandung mutiara-mutiara ilmu yang masih berguna dan dapat dikontekstualisasikan di era sekarang. Sebab karya-karya itu lahir dari ruh ilahiyah yang pada dasarnya tak lekang oleh waktu.

Berdasarkan pada keyakinan itulah, PSHI FH UII melakukan kajian kontekstualisasi turats, khususnya terhadap karya-karya turats di bidang hukum. Di antaranya, PSHI FH UII melakukan kajian kontekstualisasi terhadap kitab *Al-Ahkam Al-Sulthaniyah* karya Imam Al-Mawardi. Turats ini dipilih karena merupakan salah satu kitab yang otoritatif dan banyak dirujuk para ulama ketika berbicara tentang hukum tata negara Islam atau

politik Islam (*al-siyasah al-syar' iyyah*).

Buku “**Risalah Kontekstualisasi Turats**” ini adalah hasil dari diskusi rutin kontekstualisasi turats yang dilakukan oleh PSHI FH UII. Ini merupakan seri pertama dari “Risalah Kontekstualisasi Turats”, yang kemudian diberi judul “*Pengangkatan Kepala Negara*”. Di dalam buku elektronik ini dibahas pandangan-pandangan Imam Al-Mawardi tentang pengangkatan kepala negara. Pandangan-pandangan itu kemudian dikontekstkan dengan realita ataupun hukum positif yang saat ini berlaku di Indonesia.

Akhirul kalam, semoga suguhan sederhana dari PSHI FH UII ini dapat memberikan manfaat kepada pembaca, serta dapat berkontribusi dalam memperkaya khazanah pengkajian ilmu hukum. Amin.

Wassalamu'alaikum Wr Wb.

Yogyakarta, 30 Januari 2018

Direktur PSHI FH UII

Drs. Agus Triyanta, M.A, M.H., Ph.D

DAFTAR ISI

Pengantar ... iii

Daftar Isi ... vi

- **Kewajiban Memilih Kepala Negara ... 1**
- **Syarat Calon Kepala Negara ... 7**
- **Cara Pengangkatan Kepala Negara ... 15**
- **Persidangan Ahlul Halli Wal Aqdi
dalam Memilih Kepala Negara ... 22**
- **Dualisme Kepemimpinan ... 25**
- **Pengangkatan Pemimpin dengan
Penyerahan Mandat ... 29**

KEWAJIBAN MEMILIH KEPALA NEGARA

Menurut Imam Al-Mawardi, kewajiban negara dan pemerintahan adalah sebagai pengganti fungsi kenabian dalam menjaga agama dan mengatur dunia. Sehingga negara berfungsi untuk menjaga agama dan mengatur dunia. Di dalam UUD 1945, Pasal 29 ayat (2) menegaskan, “Negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agamanya dan kepercayaannya itu.” Secara implisit, kalimat “menjamin kemerdekaan” di dalam pasal tersebut, melambangkan fungsi negara dalam rangka menjaga agama. Artinya negara hadir untuk melindungi umat-umat beragama untuk menjalankan agamanya masing-masing. Maka di Indonesia, kehidupan dan ritual beragama dapat terus hidup dan dihidupkan oleh

penganut agamanya masing-masing, karena negara menjamin dan melindungi terselenggaranya hal tersebut.

Sedangkan fungsi negara untuk mengatur dunia, secara umum dapat dipahami dengan mudah bahwa dibentuknya negara adalah untuk mengatur jalannya kehidupan di dalam negara tersebut. Kehidupan dunia, berarti segala hal yang berkaitan dengan manusia maupun makhluk lainnya selama masih hidup di dunia, seperti masalah kesejahteraan, ekonomi, politik, dan lain sebagainya. Di dalam Pembukaan UUD 1945 tersirat tujuan negara Indonesia. Ada empat tujuan negara Indonesia, yaitu:

1. Melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia;
2. Memajukan kesejahteraan umum;
3. Mencerdaskan kehidupan bangsa; dan
4. Ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial.

Ulama sepakat bahwa memilih kepala negara atau pemimpin hukumnya adalah wajib, baik itu berdasarkan rasio maupun berdasarkan syariat. Hukum wajib memilih pemimpin di sini adalah wajib kifayah. Artinya jika kewajiban ini sudah

dilakukan oleh sebagian orang, maka kewajiban itu telah gugur bagi semua orang. Menurut Imam Al-Mawardi, jika tidak ada orang yang menjadi pemimpin, maka kewajiban kifayah ini dibebankan kepada dua kelompok: (1) orang-orang yang mempunyai wewenang memilih kepala negara bagi umat Islam; dan (2) orang-orang yang mempunyai kompetensi untuk memimpin negara sehingga mereka menunjuk salah seorang dari mereka untuk memangku jabatan. Maka menurut Imam Al-Mawardi, orang-orang selain dua kelompok di atas sudah terbebas dari kewajiban kifayahnya.

Sebelum pecahnya reformasi di Indonesia, presiden dan wakil presiden dipilih oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR). Artinya, kedua kelompok yang disebutkan oleh Imam Al-Mawardi itu dapat dikontekskan dengan MPR. Maka sebelum reformasi dan perubahan UUD 1945, MPR lah yang sebenarnya kena kewajiban kifayah, karena memiliki kewenangan untuk memilih presiden.

Pasca amandemen UUD 1945, MPR tidak lagi memiliki kewenangan untuk memilih presiden. Presiden dipilih oleh rakyat secara langsung. Pasal 6A ayat (1) UUD 1945 berbunyi: “Presiden dan

Wakil Presiden dipilih dalam satu pasangan secara langsung oleh rakyat.” Dari sinilah permasalahan muncul, siapakah yang menyanggah kewajiban kifayah memilih pemimpin, jika pemilihannya dilakukan secara langsung oleh rakyat. Paling tidak ada tiga kemungkinan pihak/lembaga yang menanggung kewajiban kifayah tersebut, yaitu:

1. Kewajiban kifayah ini menjadi kewajiban bersama seluruh rakyat Indonesia, karena pemilihannya langsung oleh rakyat.
2. Kewajiban kifayahnya tetap dipegang oleh MPR, sebab berdasarkan Pasal 3 ayat (2) UUD 1945, MPR melantik presiden dan wakil presiden, kemudian berdasarkan Pasal 7A, MPR dapat memberhentikan presiden dan wakil presiden dalam masa jabatannya, serta berdasarkan Pasal 8 ayat (3), MPR berkewajiban memilih presiden dan wakil presiden jika secara bersamaan presiden dan wakil presiden berhenti atau turun dari jabatannya di masa jabatannya.
3. Kewajiban kifayah ini berada di tangan partai-partai politik, karena berdasarkan Pasal 6A ayat (2), calon presiden dan wakil presiden diusung oleh partai politik atau gabungan partai politik peserta Pemilu.

Untuk sementara, penulis berpendapat

bahwa kewajiban kifayah ini lebih tepatnya berada di tangan partai-partai politik. Sebab dalam kondisi normal, partai-partai politik lah yang kemudian berkewajiban untuk mengusung calon presiden dan wakil presiden. Rakyat hanya akan memilih calon-calon yang sudah diusung oleh partai-partai politik. Jadi jika suatu saat terjadi kekosongan calon presiden dan wakil presiden karena tidak adanya partai-partai politik yang mengusung calon, maka kewajiban kifayah ini ditanggung oleh partai-partai politik.

Jika kewajiban kifayah ini dibebankan kepada partai politik, maka sudah seharusnya orang-orang atau pengurus partai-partai politik memiliki syarat-syarat yang disebutkan oleh Imam Al-Mawardi, yaitu:

1. Kredibilitas pribadinya atau keseimbangan (al-'adalah) memenuhi semua kriteria.
2. Mempunyai ilmu pengetahuan yang membuatnya mampu mengetahui siapa yang berhak dan pantas untuk memangku jabatan kepala negara dengan syarat-syaratnya.
3. Mempunyai pendapat yang kuat dan hikmah yang membuatnya dapat memilih siapa yang paling pantas untuk memangku jabatan kepala negara dan siapa yang paling mampu dan

pandai dalam membuat kebijakan yang dapat mewujudkan kemaslahatan umat.

SYARAT CALON KEPALA NEGARA

Berdasarkan UUD 1945 Pasal 6 ayat (1): Calon Presiden dan calon Wakil Presiden harus seorang warga negara Indonesia sejak kelahirannya dan tidak pernah menerima kewarganegaraan lain karena kehendaknya sendiri, tidak pernah mengkhianati negara, serta mampu secara rohani dan jasmani untuk melaksanakan tugas dan kewajiban sebagai Presiden dan Wakil Presiden.

Berdasarkan Undang-Undang No. 7 Tahun 2017 Pasal 5: Penyandang disabilitas yang memenuhi syarat mempunyai kesempatan yang sama sebagai Pemilih, sebagai calon anggota DPR, sebagai calon anggota DPD, sebagai calon Presiden/Wakil Presiden, sebagai calon anggota DPRD, dan sebagai Penyelenggara Pemilu.

Kemudian berdasarkan Undang-Undang No. 7 Tahun 2017 Pasal 169, bahwa persyaratan untuk menjadi calon presiden dan calon wakil presiden adalah:

- a. bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa;
- b. Warga Negara Indonesia sejak kelahiran dan tidak pernah menerima kewarganegaraan lain atas kehendaknya sendiri;
- c. suami atau istri calon presiden dan suami atau istri calon wakil presiden adalah Warga Negara Indonesia;
- d. tidak pernah mengkhianati negara serta tidak pernah melakukan tindak pidana korupsi dan tindak pidana berat lainnya;
- e. mampu secara rohani dan jasmani untuk melaksanakan tugas dan kewajiban sebagai Presiden dan Wakil Presiden serta bebas dari penyalahgunaan narkotika;
- f. bertempat tinggal di wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia;
- g. telah melaporkan kekayaannya kepada instansi yang berwenang memeriksa laporan kekayaan penyelenggara negara;
- h. tidak sedang memiliki tanggungan utang secara perseorangan dan/atau secara badan hukum yang menjadi tanggung jawabnya yang

- merugikan keuangan negara;
- i. tidak sedang dinyatakan pailit berdasarkan putusan pengadilan;
 - j. tidak pernah melakukan perbuatan tercela;
 - k. tidak sedang dicalonkan sebagai anggota DPR, DPD, atau DPRD;
 - l. terdaftar sebagai pemilih;
 - m. memiliki nomor pokok wajib pajak dan telah melaksanakan kewajiban membayar pajak selama lima tahun terakhir yang dibuktikan dengan surat pemberitahuan tahunan pajak penghasilan wajib pajak orang pribadi;
 - n. belum pernah menjabat sebagai Presiden atau Wakil Presiden selama dua kali masa jabatan dalam jabatan yang sama;
 - o. setia kepada Pancasila, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Negara Kesatuan Republik Indonesia, dan Bhineka Tunggal Ika;
 - p. tidak pernah dipidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara lima tahun atau lebih;
 - q. berusia paling rendah empat puluh tahun;
 - r. berpendidikan paling rendah tamat sekolah

menengah atas, madrasah aliyah, sekolah menengah kejuruan, madrasah aliyah kejuruan, atau sekolah lain yang sederajat;

- s. bukan bekas anggota organisasi terlarang Partai Komunis Indonesia, termasuk organisasi massanya, atau bukan orang yang terlibat langsung dalam G.30.S/PKI; dan
- t. memiliki visi, misi, dan program dalam melaksanakan pemerintahan negara Republik Indonesia.

Beberapa hal yang menjadi catatan dan perbandingan antara syarat-syarat calon presiden yang telah ditetapkan oleh di dalam Undang-Undang Dasar 1945 maupun di dalam Undang-Undang No. 7 Tahun 2017 tersebut dengan syarat-syarat yang termaktub di dalam kitab Al-Ahkam Al-Sulthaniyah, yaitu:

1. Undang-Undang Dasar 1945 mensyaratkan calon presiden haruslah harus seorang warga negara Indonesia sejak kelahirannya dan tidak pernah menerima kewarganegaraan lain. Ketentuan ini dipertegas lagi di dalam Undang-Undang No. 7 Tahun 2017 Pasal 169 huruf b dan c. Hal ini senafas dengan ketentuan syarat pemimpin negara yang dituliskan oleh Imam Al-Mawardi bahwa khalifah harus mempunyai

nasab dari suku Quraish. Pendapat Imam Al-Mawardi tersebut memang disandarkan pada nas hadis yang mengatakan bahwa pemimpin diambil dari kalangan suku Quraish. Namun meski demikian, secara sosiologis dapat dipahami bahwa di wilayah Arab yang menjadi kekuasaan Islam pada saat itu, suku Quraish adalah suku yang paling dihormati dari sekian banyaknya suku-suku bangsa Arab. Sehingga jika pemimpin dipilih dari suku Quraish, niscaya akan dapat diterima oleh semua suku dan semua kalangan. Spirit ini juga lah yang terdapat di dalam hukum positif Indonesia dalam penetapan calon presiden dan wakil presiden. Secara sosiologis, rakyat Indonesia tentu tidak ingin negaranya dipimpin oleh seorang yang bukan asli orang Indonesia atau bukan warga negara Indonesia.

2. Undang-Undang No. 7 Tahun 2017 memberikan peluang kepada penyandang disabilitas untuk menjadi presiden. Hal ini secara dzahir berbanding terbalik dengan dengan syarat yang ditentukan oleh Imam Al-Mawardi bahwa seorang pemimpin negara harus memiliki pancaindra yang lengkap dan sehat—dari pendengaran, penglihatan, lidah,

dan sebagainya—sehingga dapat menangkap dengan benar dan tepat apa yang ditangkap oleh indranya, serta tidak ada kekurangan pada anggota tubuhnya yang menghalanginya untuk bergerak dan cepat bangun.

3. Imam Al-Mawardi mensyaratkan seorang pemimpin negara haruslah orang yang memiliki integritas (al-'adalah). Syarat ini secara umum juga telah terakomodir di dalam syarat-syarat calon presiden yang ditetapkan di dalam Undang-Undang No. 7 Tahun 2017, seperti tidak pernah mengkhianati negara serta tidak pernah melakukan tindak pidana korupsi dan tindak pidana berat lainnya, bebas dari penyalahgunaan narkoba, tidak pernah melakukan perbuatan tercela, setia kepada Pancasila, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Negara Kesatuan Republik Indonesia, dan Bhineka Tunggal Ika, tidak pernah dipidana penjara karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara lima tahun atau lebih, hingga bukan bekas anggota organisasi terlarang Partai Komunis Indonesia, termasuk organisasi massanya, atau bukan orang yang terlibat langsung dalam

G.30.S/PKI.

4. Seorang pemimpin negara juga harus memiliki visi yang baik untuk kemajuan negaranya. Imam Al-Mawardi menyebut bahwa pemimpin negara harus memiliki visi pemikiran yang baik, sehingga dapat menciptakan kebajikan bagi kepentingan rakyat dan mewujudkan kemaslahatan rakyat. Di dalam Undang-Undang No. 7 Tahun 2017 juga dinyatakan bahwa calon presiden harus memiliki visi, misi, dan program dalam melaksanakan pemerintahan negara Republik Indonesia.
5. Imam Al-Mawardi juga memandang bahwa pemimpin negara haruslah memiliki ilmu pengetahuan yang mumpuni agar dapat mengambil kebijakan-kebijakan yang tepat dalam menghadapi berbagai persoalan yang muncul. Di Indonesia, syarat memiliki ilmu pengetahuan ini telah dikonkritkan dengan ketentuan bahwa calon presiden haruslah minimal berpendidikan sekolah menengah atas atau yang sederajat.
6. Bahkan Imam Al-Mawardi mensyaratkan bahwa seorang pemimpin negara haruslah memiliki keberanian dan sifat menjaga rakyat

sehingga dapat mempertahankan rakyatnya dan memerangi musuh. Syarat seperti ini sayangnya tidak terdapat di dalam ketentuan syarat calon presiden di dalam Undang-Undang No.7 Tahun 2017.

CARA PENGANGKATAN KEPALA NEGARA

Menurut Imam Al-Mawardi, terdapat dua cara dalam mekanisme pengangkatan kepala negara yang sah, yaitu:

1. *Dengan Cara Dipilih oleh Kalangan Ahlul Halli Wal Aqdi*

Jika dikontekskan dengan pembagian kekuasaan pada negara-negara modern sekarang ini, Ahlul Halli Wal Aqdi dapat disamakan dengan lembaga legislatif. Ulama berbeda pendapat soal jumlah minimum Ahlul Halli Wal Aqdi, sehingga pengangkatan kepala negara melalui mekanisme ini menjadi sah.

Pendapat pertama mengatakan bahwa seseorang dapat diangkat secara sah sebagai kepala negara apabila suara Ahlul Halli Wal Aqdi seluruh negeri pada pengangkatan tersebut adalah suara mayoritas. Suara mayoritas dari Ahlul Halli Wal Aqdi ini

menandakan adanya penerimaan secara tulus dan pengakuan secara umum atas kepemimpinan kepala negara.

Pendapat kedua mengatakan bahwa jumlah Ahlul Halli Wal Aqdi yang dapat mengesahkan seorang kepala negara minimal sebanyak 5 (lima) orang yang sepakat, atau 1 (satu) orang membait lalu disetujui oleh 4 (empat) orang lainnya. Alasan pertama, merujuk pada pengangkatan Abu Bakar RA diangkat menjadi khalifah untuk menggantikan Rasulullah SAW. Ketika itu baiat Abu Bakar RA dilakukan oleh 5 (lima) orang Sahabat yaitu: Umar bin Khathab RA, Abu Ubaidah bin Jarrah RA, Usaid bin Hudhair RA, Basyar bin Sa'ad RA, dan Salim Maula Abi Huzaifah RA. Alasan kedua, Umar bin Khatthab RA membentuk syuro di dalam Ahlul Halli Wal Aqdi sebanyak 6 (enam) supaya memilih salah satu dari mereka (persejutuan lima orang) untuk menggantikannya sebagai khalifah. Ini adalah pendapat mayoritas para fuqaha dan mutakallimin dari Bashra.

Pendapat ketiga, kalangan ulama Kuffah mengatakan bahwa jumlah Ahlul Halli Wal Aqdi yang dapat mengangkat kepala negara

sebanyak 3 (tiga) orang yang mengangkat salah satu dari mereka dengan persetujuan 2 (dua) orang lainnya sekaligus sebagai saksi. Argumentasi pendapat ini adalah sahnya pernikahan dengan 1 (satu) orang wali dan 2 (dua) orang saksi.

Pendapat keempat mengatakan bahwa pengangkatan (baiat) kepala negara bisa dilakukan hanya 1 (satu) orang Ahlul Halli Wal Aqdi. Landasan pendapat ini adalah ketika Abbas bin Abdul Muthalib RA mengatakan kepada Ali bin Abi Thalib RA ketika membaiaatnya sebagai khalifah: "Bentangkan tanganmu, aku membaiaatmu." Dan ketika itu umat Islam secara umum menerima bait Abbas bin Abdul Muthalib RA terhadap kekhalifahan Ali bin Abi Thalib RA tersebut.

Terjadinya beberapa ikhtilaf di kalangan ulama tersebut menandakan bahwa tidak ada parameter yang baku dalam menentukan berapa jumlah Ahlul Halli Wal Aqdi untuk dapat mengesahkan pengangkatan kepala negara. Dari sini dapat ditarik benang merah bahwa jumlah Ahlul Halli Wal Aqdi bukanlah sebuah perhitungan yang baku, namun pemilihan tersebut dipengaruhi oleh kondisi

pemerintahan yang ada saat itu. Hal ini jelas tercermin dalam pengangkatan para Khulafatur Rasyidin dimana mereka memiliki sistem baiat yang berbeda-beda sesuai dengan kondisi pemerintahan yang ada. Fleksibilitas yang ada di dalam Islam ini mencerminkan agar umat Islam secara leluasa menyesuaikan dengan kebutuhannya di dalam hajat memilih seorang pemimpin. Sebagai contoh suara mayoritas akan sangat sulit apabila diimplementasikan di dalam kondisi perang atau kerusuhan karena pasti akan terdapat sistematika yang panjang, maka pengangkatan negara haruslah fleksibel sesuai dengan kondisi yang ada.

Pemaparan Imam Al-Mawardi di dalam Al-Ahkam Al-Sulthaniya ini tidaklah terlihat usang. Terbukti bahwa pendapat ulama-ulama terdahulu masih bisa kita rasakan dampaknya hingga saat ini. Seperti yang disinggung sebelumnya, Ahlul Halli Wal Aqdi di dalam konteks kontemporer dapat kita tafsirkan sebagai lembaga legislatif (Dewan Perwakilan Rakyat). Atau jika sekarang di Indonesia dilakukan pemilihan umum (Pemilu) langsung secara demokratis dalam memilih kepala

negara, maka Ahlul Halli Wal Aqdi ini bisa berbentuk suara mayoritas hasil Pemilu, dan bisa juga diasumsikan sebagai partai politik yang mengusung calon-calon kepala negara untuk bertarung di dalam Pemilu. Atau juga selain dua hal itu, bisa juga bentuk Ahlul Halli Wal Aqdi di Indonesia sekarang terlihat di dalam Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPRP). Sebab MPR memiliki kewenangan untuk melantik presiden dan wakil presiden. Maka berdasarkan hal ini, konsep Ahlul Halli Wal Adqi di zaman modern dan dalam konteks keindonesiaan dapat bertransformasi ke dalam berbagai bentuk.

2. *Dengan Penyerahan Mandat dari Kepala Negara Sebelumnya*

Mekanisme penyerahan mandat ataupun tonggak kepemimpinan dari suatu pemimpin ke pemimpin berikutnya merupakan sebuah mekanisme yang diperbolehkan dalam Islam ketika mengangkat pemimpin ataupun kepala negara. Hal ini merujuk kepada fakta sejarah di era Khulafatur Rasyidin sebagaimana yang dilakukan oleh Khalifah Abu Bakar RA dengan menyerahkan mandat kepada Umar bin Khathab RA untuk menggantikannya ketika

wafat kelak. Secara logis, penyerahan mandat dari kepala negara kepada kepala negara selanjutnya dilakukan agar tidak terjadi suatu kekosongan kekuasaan. Dengan kata lain, cara ini juga merupakan sebuah jalan agar tidak terjadi sebuah kekacauan atau merusak stabilitas keamanan dan ekonomi yang ada di negara tersebut.

Dalam kondisi genting, mekanisme penyerahan mandat ini juga dapat diterapkan. Sebab kondisi genting darurat menjadikan tidak memungkinkannya untuk melakukan Pemilu. Sebagai contoh, hal ini pernah dialami oleh pemerintahan Indonesia. Sejarah mencatat bahwa pasca kemerdekaan, Soekarno dan Hatta diasingkan oleh penjajah yang mengakibatkan sebuah kekosongan kekuasaan di Indonesia. Oleh karena itu, untuk menghindari hal-hal yang tidak diinginkan, dan guna mengisi kekosongan pemerintahan pada saat itu, Soekarno - Hatta mengirimkan sebuah pesan pada tanggal 19 desember 1948 melalui telegram kepada Mr. Sjafruddin Prawiranegara untuk membentuk sebuah pemerintahan darurat untuk meneruskan pemerintahan Indonesia. Pemerintahan

darurat ini didirikan di Sumatra karena saat itu Jawa sedang menghadapi situasi yang sulit sebab Belanda melancarkan beberapa serangannya di beberapa titik.

Di dalam konteks lain, praktik pengangkatan pemimpin tangan cara penyerahan mandat dari pemimpin sebelumnya juga masih berlaku di Indonesia, yaitu di Daerah Istimewa Yogyakarta. Gubernur DI Yogyakarta ditunjuk dan diberikan mandat oleh Gubernur yang sebelumnya. Penyerahan mandat ditandai dengan pengangkatan putra mahkota. Jika suatu saat Gubernur wafat, maka putra mahkota itulah yang kemudian menjadi Gubernur DI Yogyakarta.

PERSIDANGAN AHLUL HALLI WAL AQDI DALAM MEMILIH KEPALA NEGARA

Ketika berkumpul untuk menentukan seorang yang pantas untuk dijadikan sebagai pemimpin atau kepala negara, Ahlul Halli Wal Aqdi sejatinya diwajibkan untuk mengetahui kredibilitas dan kapasitas calon pemimpin tersebut. Tidak hanya itu, Ahlul Halli Wal Aqdi juga harus melihat mengenai kredibilitas seorang calon pemimpin tersebut di tengah masyarakat, sehingga masyarakat akan mudah dalam membaiaatnya dan tidak ada pertentangan ketika ia menjadi pemimpin nantinya. Selain itu, ketika para anggota dari Ahlul Halli Wal Aqdi telah final dalam menentukan seseorang untuk diangkat menjadi seorang pemimpin, Ahlul Halli Wal Aqdi juga harus menanyakan secara langsung kepada calon pemimpin terpilih itu mengenai keridhaan

serta persetujuannya untuk dipilih menjadi pemimpin. Keridhaan dan persetujuan ini penting, sebab akad di dalam kepemimpinan adalah akad yang harus didasari saling ridha dan dilakukan tanpa paksaan. Jadi justru haram hukumnya melakukan pemaksaan terhadap seseorang untuk diangkat menjadi pemimpin jika ia tidak menyetujuinya. Apabila seorang calon pemimpin menolak untuk dijadikan seorang pemimpin, maka Ahlul Halli Wal Aqdi harus mengalihkan pilihannya kepada orang lain yang juga telah memenuhi syarat dan kriteria yang telah ditentukan.

Adapun ketika terdapat dua orang calon pemimpin negara yang memiliki kapabilitas dan integritas yang sama sebagai seorang pemimpin, maka sejatinya beberapa ulama menjabarkan bahwa yang lebih tualah yang lebih pantas untuk diangkat menjadi pemimpin. Adapun dari segi hal keilmuan, apabila kedua calon pemimpin negara memiliki latar belakang keilmuan yang berbeda, maka pemilihan calon kepala negara tersebut harus disesuaikan dengan kondisi negara saat itu. Misalnya, ketika permasalahan mendasar yang sedang dihadapi negara adalah masalah keterpurukan ekonomi, maka kepala negara yang

tepat untuk diangkat adalah orang yang pandai atau memiliki ilmu di bidang ekonomi. Atau ketika negara sedang menghadapi perang, maka kepala negara yang pantas untuk diangkat adalah orang yang ahli perang atau dari kalangan militer.

Di dalam alam demokrasi yang saat ini berjalan di Indonesia, pendapat Imam Al-Mawardi tersebut dapat dikontekstualisasikan di dalam pemilihan umum secara langsung untuk memilih kepala negara atau pemimpin. Rakyat yang memiliki hak suara di dalam Pemilu dapat menganalisa calon pemimpin yang akan dipilih berdasarkan pada pertimbangan yang telah dijelaskan oleh Imam Al-Mawardi di atas. Rakyat yang menentukan pilihan dapat memilih pemimpin yang sesuai dengan kebutuhan negara saat itu. Dengan begitu, sangat penting bagi rakyat untuk mengetahui latar belakang dan kapasitas seorang calon pemimpin yang akan dipilih di dalam kotak suara. Sehingga dalam menentukan pilihan dapat objektif dan berdasarkan kepada kebutuhan negara.

DUALISME KEPEMIMPINAN

Kitab Al-Ahkam Al-Sulthaniyah menjelaskan bahwasanya tidak boleh ada dua kepala negara yang diangkat di dua wilayah yang berbeda dalam satu negara dalam satu waktu. Kepemimpinan keduanya akan menjadi tidak sah karena umat Islam tidak diperbolehkan memiliki dua kepala negara.

Adapun apabila suatu saat terjadi dualisme kepemimpinan sebagaimana yang dijelaskan di atas, para ulama mempunyai pandangan yang berbeda-beda. Sebagian berpendapat bahwasanya yang berhak memilih kepala negara adalah umat Islam yang tinggal di daerah tempat kepala negara yang sebelumnya meninggal, hal ini dilakukan agar tidak terjadi perselisihan dan perpecahan antar umat Islam. Pendapat lain mengatakan

bahwa seharusnya diadakan undian antara keduanya, sehingga pemenang undian nantinya akan menjadi pemimpin yang sah. Akan tetapi, pendapat yang paling tepat menurut Al-Mawardi adalah pendapat sebagian besar ulama yang menyatakan bahwa yang berhak untuk menjadi kepala negara adalah yang terlebih dahulu dibaiat.

Adapun di Indonesia, meskipun tidak ada pengaturan mengenai dualisme kepala negara, akan tetapi norma bahwasannya Presiden sebagai kepala negara hanya boleh satu ditegaskan dengan praktek ketatanegaraan (konvensi) yang selama ini terjadi. Misalnya, Pemilu Presiden selama ini memilih satu presiden dari sekian calon presiden. Presiden yang terpilih itulah selanjutnya yang dilantik sebagai presiden.

Undang-Undang Dasar 1945 sebenarnya juga tidak menyatakan secara eksplisit bahwasanya jumlah presiden hanya satu orang. Akan tetapi, frasa yang menyatakan bahwasannya presiden dibantu oleh satu orang wakil presiden dan ketentuan bahwasannya persyaratan calon presiden dan calon wakil presiden harus seorang warga Indonesia, dapat ditafsirkan sebagai aturan yang mengharuskan presiden hanya satu orang. Ditambah lagi praktek pemilihan presiden yang

dilakukan selama ini dimana masing-masing partai politik atau gabungan partai politik hanya mengusung satu orang presiden beserta satu orang wakilnya. Kedua hal ini menegaskan bahwasannya Indonesia hanya boleh dipimpin oleh satu orang kepala negara.

Seperti yang dijelaskan sebelumnya, Imam Al-Mawardi memberikan jalan keluar jika di dalam satu negara dibaiat dua kepala negara. Akan tetapi di dalam hukum positif di Indonesia tidak ada aturan atau jalan keluar jika terjadi dua baiat atau pengangkatan kepala negara. Hal ini bisa dimaklumi mengingat sistem pengangkatan kepala negara di Indonesia sudah cukup baik dan diyakini dapat menutup peluang terjadinya pengangkatan dua kepala negara secara bersamaan. Dan selama ini hal tersebut memang belum pernah terjadi. Dengan sistem pemilihan umum, maka calon kepala negara yang terpilih nantinya hanyalah satu orang saja.

Akan tetapi di level lain selain kepala negara, dewasa ini kerap terjadi dualisme kepemimpinan di level ketua umum partai politik. Terjadi perpecahan di beberapa partai politik yang mengakibatkan terjadinya dualisme kepemimpinan. Untuk mengakhiri krisis dualisme

kepemimpinan ini, partai politik yang internalnya terbelah menjadi dua kubu, melakukan islah terlebih dahulu. Cara ini dapat dikatakan sebagai cara yang sesuai dengan karakter dan falsafat bangsa Indonesia yang mengedepankan musyawarah. Akan tetapi ketika terjadi kegagalan islah, maka ada juga partai politik yang membawanya ke ranah hukum untuk diputus oleh pengadilan, kepemimpinan manakah yang sah. Dengan demikian, jika terjadi dualisme kepemimpinan suatu organisasi di Indonesia, maka jalur penyelesaian terakhir adalah di pengadilan.

PENGANGKATAN PEMIMPIN DENGAN PENYERAHAN MANDAT

Seperti yang telah disinggung sebelumnya, di dalam kitab Al-Ahkam Al-Sulthaniyah, Imam Al-Mawardi juga menjabarkan mengenai hukum pengangkatan pemimpin dengan cara penyerahan mandat oleh pemimpin sebelumnya yang legalitasnya diakui dalam Islam menurut ijmak. Hal ini terjadi antara lain ketika Abu Bakar RA menyerahkan mandat kepemimpinan kepada Umar bin Khattab RA. Umat Islam ketika itu pun mengakui legalitas Umar bin Khattab RA sebagai pemimpin mereka.

Adapun mengenai mekanisme yang sah dalam penyerahan mandat ini, para ulama terbagi menjadi tiga pendapat. *Pertama*, seorang pemimpin tidak boleh melakukan baiat atas anak atau orang tuanya apabila ia belum bermusyawarah dengan

dewan pemilih dan mereka menyutujuinya. *Kedua*, ia boleh memberikan mandat kepada anak dan orang tuanya karena ia adalah pemimpin umat yang perintahnya wajib ditaati. Maka hukum kepemimpinan ini mengalahkan praduga keberpihakan yang dimiliki oleh sang pemimpin. *Ketiga*, seorang pemimpin boleh memberikan mandat sendiri kepada orang tuanya namun tidak kepada anaknya, karena tabiat manusia cenderung untuk memihak kepada anak.

Dalam prakteknya di Indonesia, mekanisme pemilihan pemimpin dengan penyerahan mandat masih berlaku di Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY), dimana Sultan Hamengkubuwono mempunyai kewenangan untuk menyerahkan mandat kepemimpinan kepada anaknya. Hal ini dijelaskan di dalam Undang-Undang No. 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta, dimana kesultanan berhak mengusulkan calon gubernur tanpa adanya pemilihan umum oleh warga. Apabila ditinjau dari mekanismenya, penyerahan mandat kepemimpinan di DIY sepertinya lebih mengacu kepada madzhab kedua yang disebutkan sebelumnya, dimana seorang pemimpin mempunyai wewenang untuk menyerahkan

mandat kepada anak atau orang tuanya tanpa musyawarah terlebih dahulu, karena DPRD hanya bertugas menetapkan gubernur yang diusulkan oleh kesultanan.

S E M O G A

BERMANFAAT

Pusat Studi Hukum Islam Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia (PSHI FH UII) berkeyakinan bahwa peninggalan khazanah keilmuan dari ulama-ulama klasik (turats), bukanlah sesuatu yang usang dan tidak berguna lagi di era modern ini. Namun sebaliknya, PSHI FH UII justru meyakini di dalam karya-karya ulama klasik (turats) tersebut terkandung mutiara-mutiara ilmu yang masih berguna dan dapat dikontekstualisasikan di era sekarang. Sebab karya-karya itu lahir dari ruh ilahiyah yang pada dasarnya tak lekang oleh waktu.

