

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Indonesia adalah negara hukum karena segala bentuk tindakan dan aktivitas masyarakat dibatasi oleh aturan hukum yang mengaturnya, termasuk dalam urusan tata negara. Dalam sejarah ketatanegaraan suatu negara, konstitusi digunakan untuk mengatur dan sekaligus untuk membatasi kekuasaan negara. Dinamika ketatanegaraan suatu bangsa atau negara ditentukan pula oleh bagaimana dinamika perjalanan sejarah

konstitusi negara yang bersangkutan. Sebab dalam konstitusi itulah dapat dilihat sistem pemerintahannya, bentuk negaranya, sistem kontrol antara kekuasaan negara, jaminan hak-hak warga negara dan tidak kalah penting mengenai pembagian kekuasaan antarunsur pemegang kekuasaan negara, seperti kekuasaan eksekutif, kekuasaan legislatif, dan kekuasaan yudikatif. Suatu konstitusi yang kokoh adalah bercirikan adanya batas-batas kewenangan dan kekuasaan semua lembaga negara dan harus saling mengawasi dengan sistem *checks and*

balances dan memberi jaminan atas hak asasi manusia.¹

Suatu sistem pemerintahan yang didasarkan pada asas-asas dan kaidah-kaidah hukum Islam dan merupakan *rule of Islamic law*.² Dalam setiap aturannya, masyarakat harus tunduk dan patuh sesuai aturan hukum yang berlaku dalam segala kebijakan pemerintah sebagaimana perintah Allah Swt. yang mewajibkan umat manusia untuk patuh

¹ Mu'min Ma'ruf, "Lembaga-Lembaga Negara Pasca Amandemen UUD 1945.," *Jurnal Visioner* 4, no. 2 (2010), ISSN 0853-7984. hlm.3.

² Jaenal Aripin, *Peradilan Agama Dalam Bingkai Reformasi Hukum Di Indonesia*, (Jakarta: Kencana Perdana Media Group, 2008). hlm. 164.

kepada *ulil amr*. Sebagaimana Allah Swt. berfirman dalam QS. An-Nisa: 59

يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا أَطِيعُوا اللَّهَ وَأَطِيعُوا الرَّسُولَ وَأُولَى الْأَمْرِ
مِنْكُمْ فَإِنْ تَنَازَعْتُمْ فِي شَيْءٍ فَرُدُّوهُ إِلَى اللَّهِ وَالرَّسُولِ إِنْ كُنْتُمْ
تُؤْمِنُونَ بِاللَّهِ وَالْيَوْمِ الْآخِرِ ذَلِكَ خَيْرٌ وَأَحْسَنُ تَأْوِيلًا

Terjemahan: Wahai orang-orang yang beriman! Taatilah Allah dan taatilah Rasul (Muhammad), dan Ulil Amri (pemegang kekuasaan) di antara kamu. Kemudian, jika kamu berbeda pendapat tentang sesuatu, maka kembalikanlah kepada Allah (Al-Qur'an) dan Rasul (sunnahnya), jika kamu beriman kepada Allah dan hari kemudian. Yang demikian itu lebih utama (bagimu) dan lebih baik akibatnya.³

Makna ayat di atas sesungguhnya Allah Swt. menjelaskan bahwa kewajiban rakyat terhadap pemimpinnya, yaitu

³ Kementerian Agama in word: 2019, (Al-Qur'an dan Terjemahnya), QS. An-Nisa: 59.

mematuhi aturan yang telah terjaln agar bisa memberikan kemaslahatan bersama bagi setiap umat khususnya yang beragama Islam. Kewajiban rakyat adalah mematuhi peraturan dari pemimpin, selama mereka taat kepada seorang pemimpin maka mereka taat kepada Allah Swt. dan Rasul-Nya.

Hukum Indonesia terbentuk dipengaruhi oleh tiga pilar subsistem hukum, yaitu sistem hukum barat, sistem hukum adat, dan sistem hukum Islam yang masing-masing menjadi subsistem hukum dalam sistem hukum Indonesia. Sistem hukum barat merupakan warisan penjajah kolonial

Belanda yang selama 350 tahun menjajah Indonesia.⁴ Sementara sistem hukum adat bersendikan atas dasar-dasar alam pikiran bangsa Indonesia dan untuk dapat sadar akan sistem hukum adat orang harus menyelami dasar-dasar alam pikiran yang hidup di dalam masyarakat Indonesia. Kemudian, sistem hukum Islam yang merupakan sistem hukum yang bersumber pada kitab suci Al-Qur'an dan yang dijelaskan oleh Nabi Muhammad saw. dalam hadis dan sunah.⁵

⁴ Wayan Resmi, "*Peran Hukum Adat Dalam Pembentukan Hukum Nasional*", Jurnal GaneC Swara 5, No. 2 (2011). hlm. 82-83.

⁵ Femi Melinda, "*Hukum Islam dan Kontribusi Umat Islam Indonesia*", Makalah Universitas Riau (2015), hlm. 6.

Sama halnya dengan konsep ketatanegaraan dalam hukum Indonesia, dalam hukum Islam juga dikenal istilah tata negara sebagaimana yang terdapat dalam ilmu Fikih *Siyasah*, yaitu ilmu tata negara Islam yang secara spesifik membahas tentang seluk-beluk pengaturan kepentingan umat manusia pada umumnya dan negara pada khususnya, berupa penetapan hukum, peraturan, dan kebijakan oleh pemegang kekuasaan yang bermajaskan atau sejalan dengan ajaran Islam, guna mewujudkan kemaslahatan bagi manusia dan menghindarkannya dari berbagai

kemudahan yang mungkin timbul dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara yang dijalankannya.⁶

Secara umum, menurut Imam al-Mawardi, pembagian dari ruang lingkup fikih *siyasah* dapat dikelompokkan menjadi tiga bagian yaitu pertama, *siyāsah dustūrīyah* atau politik perundang-undangan yang meliputi kajiannya tentang penetapan hukum atau *tasyrī'yyah* oleh lembaga legislatif, peradilan atau *qaḍāīyah* oleh lembaga yudikatif, administrasi pemerintahan atau *idarīyah* oleh

⁶ Mujar Ibnu Syarif dan Khamami Zada, *Fiqh Siyasah Doktrin Dan Pemikiran Ilmu Politik* (Jakarta: Erlangga, 2008). hlm. 11.

lembaga eksekutif. Kedua, *siyāsah daulīyah* atau politik luar negeri hubungan perdata antarnegara yang muslim dan nonmuslim yang bukan warga negara. Bagian ini juga terdapat politik masalah peperangan atau *siyāsah harbīyah* yang mengatur etika berperang dan tawanan perang. Ketiga, *siyāsah malīyah* atau politik keuangan yang mengatur sumber-sumber keuangan negara, perdagangan internasional pajak serta perbankan.⁷

Dalam hukum Islam dan hukum Indonesia, juga dianut sebuah lembaga

⁷ M.Iqbal, *Fikih Siyāsah* (Jakarta: Gaya Media Pratama, 2007). hlm. 159.

peradilan dalam proses penegakkan hukum dalam sebuah negara yang salah satunya dijalankan oleh lembaga kejaksaan. Lembaga kejaksaan yang ada dalam peradilan umum, dapat dijumpai dalam peradilan Islam yaitu *wilayah al-hisbah*. *Al-hisbah* berasal dari kata *alihhisab* artinya “menahan upah” dan secara terminologi, al-Mawardi mendefinisikan “suatu perintah menjalankan kebaikan apabila terjadi penyelewengan terhadap kebenaran, dan mencegah kemungkaran apabila terjadi kemungkaran”. Lembaga ini sudah ada sejak zaman Rasulullah saw., kemudian diterapkan oleh sahabat Umar bin

Khattab. Adapun tugas lembaga *al-hisbah* adalah memberi bantuan kepada orang yang tidak dapat mengembalikan haknya tanpa bantuan dari petugas-petugas *al-hisbah*.⁸ Dalam keberadaannya, kedudukan kejaksaan sebagai salah satu lembaga negara tidak dijelaskan secara jelas dalam *siyasaḥ dusturiyah*, namun tugas dan fungsi kejaksaan secara garis besar dapat di serupakan dengan *wilayah al-hisbah*.

Mengenai pengangkatan dan pemberhentian jaksa pada instansi kejaksaan merupakan hal yang diatur dalam sistem

⁸ A.Basiq Djalil, *Peradilan Islam*, (Jakarta: Hamzah, 2012). hlm. 128.

hukum Indonesia dan juga sistem hukum Islam. Dalam hukum Islam urusan ini merupakan ketentuan yang diatur dalam *siyāsah idarīyah* (administrasi negara). Maka dari itu penulis tertarik melakukan sebuah penelitian lebih lanjut mengenai kejaksaan dengan judul “**Konsep Pengangkatan dan Pemberhentian Jaksa dalam *Siyasah Idariyah*.**

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas, maka dirumuskan beberapa permasalahan yaitu :

1. Bagaimana konsep pengangkatan dan pemberhentian jaksa dalam *siyasah idariyah*?

C. Tujuan Penelitian

Adapun untuk menjawab rumusan masalah tersebut, maka yang menjadi tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengetahui

1. Konsep pengangkatan dan pemberhentian jaksa dalam *siyasah idariyah*

D. Signifikansi Penelitian

Penulis mengharapkan baik untuk sekarang maupun pada masa mendatang, hasil penelitian berupa normatif agar dapat menunjang serta digunakan untuk :

1. Sebagai penambah wawasan khususnya bagi penulis dibidang ilmu keislaman lebih khusus di bidang Hukum Tata Negara (Siyasah Syar'iyah).

2. Memperkaya kekayaan pengetahuan dalam kepastakaan UIN Antasari Banjarmasin khususnya Fakultas Syariah serta bermanfaat sebagai sarana penambah wawasan kepada teman-teman yang berkepentingan dengan penelitian ini.

E. Definisi Istilah

Adapun untuk menghindari gambaran dan pemahaman yang berbeda dalam persepsi judul serta pemasalahan yang akan diteliti, maka sangat diperlukannya batasan – batasan dalam istilah yang digunakan:

1. Konsep adalah rancangan atau ide yang telah diabstrakan oleh adanya peristiwa.⁹ Konsep yang dimaksud

⁹ Taufiqurokhman, *Konsep dan Kajian Ilmu Perencanaan*, (Jakarta: Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu

dalam penelitian ini adalah penafsiran yang akan digunakan, agar tidak terjadi kesalahpahaman maksud dari isi mengenai konsep pengangkatan dan pemberhentian jaksa dalam *siyasah idariyah*.

2. Jaksa adalah pegawai pemerintahan dalam bidang hukum.¹⁰ Jaksa yang dimaksud dalam penelitian ini adalah penelaahan mengenai pengangkatan dan pemberhentian pegawai pemerintahan.
3. *Siyasah Idariyah* adalah masalah yang berkaitan dengan administrasi dan

Politik Universitas Prof. Dr. Moestopo Beragama, 2008), hlm. 32.

¹⁰ Departemen Pendidikan Nasional, *Kamus Besar Bahasa Indonesia Edisi keempat*, (Jakarta : Gramedia Pustaka Utama, 2011), hlm. 1342.

kepegawaian.¹¹ *Siyasah idariyah* yang dimaksud adalah administrasi dan kepegawaian yang berkaitan dengan pengangkatan dan pemberhentian jaksa yang termasuk dalam bagian *siyasah idariyah*.

F. Penelitian Terdahulu

Penulis menemukan ada beberapa judul skripsi dan jurnal yang pernah ditulis oleh mahasiswa-mahasiswi di Perguruan Tinggi lainnya yang berkaitan dekat dengan judul skripsi dan jurnal yang akan diteliti oleh penulis. Ternyata setelah penulis membaca beberapa skripsi dan jurnal tersebut ditemukan adanya perbedaan pembahasan

¹¹ A. Djazuli, *Fikih Siyasah Implementasi Kemaslahatan Umat dalam Rambu-Rambu Siyasah*, (Jakarta: Kencana, 2003), hlm 48.

maupun isi dengan judul skripsi yang akan diteliti oleh penulis, oleh karena itu, penulis akan kemukakan pendapat dua skripsi dan tiga jurnal, terkait dengan penelitian yang akan dilakukan peneliti.

Pertama, skripsi yang berjudul “Kedudukan Kejaksaan dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia”, penelitian ini membahas mengenai kedudukan kejaksaan berdasarkan pada Undang-Undang No. 16 Tahun 2004 tentang kejaksaan Republik Indonesia yang dapat disimpulkan bahwa jaksa kedudukannya tidak independen.¹² Adapun yang membedakan penelitian ini terhadap penulis yaitu, peneliti hanya ingin melihat

¹² Amriani. “*Kedudukan Kejaksaan Dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia*”. UIN Alauddin Makasar (2018). hlm. 84.

pengangkatan dan pemberhentian dalam siyasah idariyah, sedangkan peneliti terdahulu hanya menjelaskan Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia saja berdasarkan Undang-Undang No. 16 Tahun 2004 tentang kejaksaan Republik Indonesia.

Kedua, skripsi yang berjudul “Kedudukan Lembaga Kejaksaan dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia”, peneliti ini membahas mengenai sejarah, kedudukan dan tugas dari kejaksaan dalam sistem ketatanegaraan Republik Indonesia.¹³ Adapun yang membedakan penelitian ini terhadap penulis yaitu, peneliti hanya ingin melihat tugas dan fungsi serta dalam pandangan *siyasah idariyah* mengenai jaksa.

¹³ Ahmad Andriadi. “*Kedudukan kejaksaan dalam sistem ketatanegaraan republik indonesia*”. Universitas Hasanuddin Makasar (2012). hlm. 60.

Sedangkan peneliti terdahulu hanya merujuk ke sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia saja.

Ketiga, jurnal yang berjudul “Masa Jabatan Jaksa Agung Dalam Perspektif *Fiqh Siyasah*”, peneliti ini membahas mengenai eksistensi institusi kejaksaan, masa jabatan jaksa agung dan pandangan *fiqh siyasah*.¹⁴ Adapun yang membedakan penelitian ini terhadap penulis yaitu, peneliti hanya ingin melihat pandangan *siyasah idariyah* mengenai pengangkatan dan pemberhentian pegawai pemerintahan. Sedangkan peneliti terdahulu hanya merujuk kepada masa jabatan pengangkatan dan pemberhentian dalam Undang-Undang dan *Fiqh Siyasah*.

¹⁴ Hanif Azhar , “*Masa Jabatan Jaksa Agung Dalam Persektif Fiqh Siyasah*”, CENDEKIA: Jurnal Studi Keislaman 1, No 1 (2015), ISSN. 2443-2741. hlm. 41.

Keempat, jurnal yang berjudul “Pemberhentian Jaksa Agung dan Hak Prerogatif Presiden”, Peneliti ini membahas mengenai Kewenangan Presiden, Hak Prerogatif Presiden dan Analisis Pemberhentian Jaksa Agung.¹⁵ Adapun yang membedakan penelitian ini terhadap penulis yaitu, peneliti hanya ingin melihat pengangkatan dan pemberhentian jaksa dalam *siyasah idariyah*. Sedangkan peneliti terdahulu hanya merujuk kepada hak Prerogatif Presiden dalam pemberhentian jaksa agung.

Kelima, jurnal yang berjudul “Al-Qada dalam Perspektif *Siyasah* menurut Pandangan al-Mawardi”, Peneliti ini

¹⁵ Riri Nazriyah, “Pemberhentian Jaksa Agung dan Hak Prerogatif Presiden”, Jurnal Konstitusi 7, No 5 (2010), hlm.27.

membahas mengenai definisi al-Qada, syarat menjadi hakim, teknis pengangkatan hakim, tugas dan kewajiban hakim dan hukum meminta jabatan.¹⁶ Adapun yang membedakan penelitian ini terhadap penulis yaitu, peneliti hanya ingin melihat pengangkatan dan pemberhentian jaksa dalam *siyasah idariyah* serta analisis dari penulis. Sedangkan peneliti terdahulu hanya merujuk kepada pemberhentian hakim dalam *siyasah* menurut Imam al-Mawardi.

G. Metode Penelitian

A. Jenis dan Pendekatan Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan penulis yaitu penelitian secara yuridis

¹⁶ Misbahuddin, “Al-Qada’ dalam Perspektif *Siyasah menurut Pandangan al-Mawardi*”, *Sosio-Religia*, Vol 7, No 3, (2010), hlm. 882-893.

normatif. Penelitian yuridis normatif adalah penelitian hukum yang menggunakan bahan pustaka atau data sekunder (baik lisan maupun tulisan).¹⁷ Penelitian ini termasuk jenis penelitian pustaka (*Library Research*), yakni penelitian yang dilakukan dengan cara mengumpulkan data dari beberapa buku-buku, artikel, jurnal maupun internet serta mengolah bahasa penelitian melalui hasil bacaan sebagai sumber data yang digunakan.¹⁸ Sedangkan sifat penelitian ini adalah secara deskriptif analisis, yaitu penelitian yang menjelaskan serta memberikan sebuah gambaran secara detail

¹⁷ Muhaimin, *Metode Penelitian Hukum*, (Mataram: Universty Press, 2020), hlm. 44.

¹⁸ Suharsimi Arikunto, *Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktik*, (Jakarta: PT. Rineka Cipta, 1991), hlm. 102.

mengenai pengangkatan dan pemberhentian jaksa dalam *siyasa idariyah*.

Pendekatan penelitian ini adalah pendekatan secara kualitatif. Pendekatan kualitatif yaitu penelitian yang menggunakan analisis data, proses dan makna yang lebih ditonjolkan dalam penelitian ini. penelitian kualitatif juga bisa disebut penelitian secara menggambarkan, menjelaskan, menyelidiki dan menemukan.¹⁹

B. Bahan Penelitian

Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder dalam penelitian ini adalah buku-buku yang

¹⁹ Mukti Fajar Nur Dewata, *Dualisme Penulisan Hukum Normatif dan Empiris*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2010), hlm. 180.

berkenaan dengan permasalahan yang diangkat. Adapun bahan sekunder yang digunakan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. UU. No. 5 Tahun 1991 Jo UU. No. 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia.
2. *Fiqih Siyasah*.
3. *Fikih Siyasah*.
4. *Fikih Siyasah Implementasi Kemaslahatan Umat dalam Rambu-Rambu Siyasah*.
5. *Kejaksaan RI Posisi dan Fungsinya dari Perspektif Hukum*.

6. Masa Jabatan Jaksa Agung dalam Perspektif *Fiqih Siyasa*, Karya Hanif Azhar.

C. Teknik Pengolahan dan Analisis Data

1. Teknik Pengolahan Data

Adapun beberapa teknik pengolahan data sebagai berikut :

- a) *Editing*, yaitu memeriksa kembali data-data secara teliti dan cermat mengenai pengumpulan bahan hukum serta hal yang perlu dikoreksi dari data yang telah ditemukan dengan jaksa dalam perspektif *siyasa idariyah*.

b) *Analizing*, yaitu melakukan analisis secara deskriptif *siyasah idariyah* terhadap jaksa.

2. Analisis Data

Analisis data berasal dari hasil pengumpulan data. Analisis data disebut juga pengolahan data dan penafsiran data yang telah didapat melalui pemikiran seseorang. Analisis data adalah kegiatan penelaahan, penafsiran dan verifikasi agar sebuah data yang diterima dan diartikan memiliki nilai akademis serta ilmiah.²⁰

H. Sistematika Penulisan

Penulisan skripsi ini terdiri dari empat bab yang disusun secara sistematis, dimana

²⁰ Sandu Siyoto dan M. Ali Sodik, *Dasar Metodologi Penelitian*, (Yogyakarta : Literasi Media Publishing, 2015), hlm. 119.

masing-masing bab akan membahas persoalan tersendiri, namun dalam pembahasan keseluruhan saling berkaitan, dan setiap bab akan terdiri dari sub pembahasan. Secara garis besar dirincikan sebagai berikut :

Bab I. Pendahuluan, latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, signifikansi penelitian, definisi operasional, penelitian terdahulu, metode penelitian,, sistematika penulisan.

Bab II. Jaksa dalam *siyasah idariyah*, jaksa, pengertian jaksa, tugas dan fungsi jaksa serta *siyasah idariyah*; pengertian *siyasah idariyah*, ruang lingkup *siyasah idariyah*, sumber kajian *siyasah idariyah* dan tugas dan fungsi *siyasah idariyah*.

Bab III. Konsep pengangkatan dan pemberhentian jaksa dalam *siyasah idariyah*, yakni membahas mengenai konsep pengangkatan dan pemberhentian jaksa (*siyasah idariyah*).

Bab IV. Merupakan bab terakhir sekaligus bab penutup. Bab ini terdiri dari simpulan dan saran.