

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Perkembangan Sejarah suatu Bangsa di Indonesia ada yang memiliki bentuk Monarki atau Kerajaan dengan wujud Demokrasi, dimana Raja sebagai Kepala Kerajaan dengan kekuasaan yang bersifat simbolis. Awal Pemerintahan Kerajaan Ternate Merupakan Organisasi komunitas lokal yang mempunyai batas-batas Wilayah, dihuni sejumlah penduduk, dan mempunyai adat istiadat untuk mengelola dirinya sendiri. Inilah yang dapat disebut dengan self-governing community. Pemikiran tersebut sejalan dengan paradigma *civil society* yang dalam hal hukum dan pemerintahan mengutamakan asas demokrasi, hak asasi manusia dan tidak adanya diskriminasi serta memperhatikan kearifan lokal. Hukum lokal harus dipelihara, termasuk juga eksistensi hukum adat dalam suatu sistem pemerintahan.¹ Dalam pasal 18b Undang-undang dasar Negara Republik Indonesia 1945. “Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan Masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai perkembangan masyarakat dan prinsip Negara kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam Undang-undang.

Masyarakat Indonesia mempunyai Sistem hukum yang berlaku sejak zaman primitif dari kebiasaan atau adat istiadat sampai dengan ketentuan yang diyakini

¹<http://forumbudaya.wordpress.com/2010/09/13/struktur-pemerintahan-kesultanan-terbate/> Akses Tanggal,27 september 2018

bersama untuk dipenuhi. Seiring perkembangan ilmu pengetahuan telah menghasilkan sistem Pemerintahan yang bertumpu pada kekuatan Rakyat dan telah memunculkan istilah demokrasi, dari rakyat oleh Rakyat dan untuk Rakyat, gagasan ini bisa menyingkirkan kekuasaan absolut dan individual. Demokrasi yang menjadi falsafah sejak abad ke 19 bahkan sebelumnya diadopsi oleh Negara-negara yang sedang berkembang.

Berdirinya suatu Negara dibutuhkan pemerintah. Suatu kemustahilan Negara muncul tanpa diakui oleh berdirinya lembaga eksekutif sebagai contoh Bangsa Indonesia yang menganut sistem pemerintahan presidensial di mana Presiden memiliki kekuasaan yang kuat, selain sebagai kepala Negara juga sebagai kepala Pemerintahan yang mengkepalai kabinet. Suatu hal yang tidak bisa di pungkiri bahwa sekian banyak peristiwa yang di miliki oleh Bangsa Indonesia. Salah satunya adalah peristiwa yang ada di Kota Ternate Provinsi Maluku Utara yang merupakan salah satu bagian dari daerah-daerah yang ada di Indonesia di mana daerah ini pernah terbentuk kerajaan yang memiliki corak pemerintahan sendiri dan di bawah kekuasaan Raja dan pusat pemerintahan di pegang oleh Raja (Sultan).

Menurut sejarah lisan setempat di Maluku Utara telah datang Ulama dari irak untuk menyiarkan Islam, keempat Ulama itu ialah Syaikh Mansur, Syaikh Yakub, Syaikh Amin, dan Syaikh Umar. Syaikh Mansur menyiarkan Islam di Ternate dan Halmahera bagian muka Ternate. Syaikh Yakub menyiarkan Islam di Tidore dan Makian. Sedangkan Syaikh Amin dan Syaikh Umar berdakwah di daerah bagian Halmahera yang tidak berhadapan dengan Ternate. Sedangkan

dalam hikayah Ternate tidak diceritakan mengenai keempat ulama tersebut, melainkan diceritakan tentang datangnya seorang keturunan Nabi Muhammad yang bernama Ja`ffar Shadik. Kemudian Ja`ffar Shadik menikahi Nur Sifa, seorang putri setempat. Ja`ffar Shadik juga terkenal sebagai ayah dari Kolano empat kerajaan yang tergabung dalam *Moloku Kie Raha* (Persekutuan Empat Gunung atau Kerajaan), yaitu Makian, Jailolo, Ternate, dan Tidore. Perkembangan islam semakin pesat di Ternate pada abad ke 13, yaitu ketika para Kolano mulai memeluk Agama Islam (tapi kerajaannya belum menjadi kerajaan islam) Pada masa itu pula komunitas muslim semakin bertambah. Komunitas muslim ini terdiri dari suku bangsa Melayu dan Jawa, juga orang Arab.

Sebelum terbentuknya Kerajaan Ternate terdapat sekelompok masyarakat yang masih statis di mana kehidupannya berkelompok-kelompok dan berpindah-pindah kelompok tersebut dipimpin oleh orang tertentu dan dianggap mampu serta mempunyai kharisma di kalangan mereka yang disebut Momole (Kepala Komunitas). Masalah ke pemerintahan zaman Raja-raja, dan Raja adalah Mansur Malamo yang merupakan raja pertama yang diangkat melalui hasil perundingan kelompok atau masyarakat tersebut maka seterusnya berlakulah sistem pengangkatan Mansur Malamo secara turun temurun sebagai awal terciptanya pemerintahan di Kerajaan Ternate.

Dalam Ensiklopedi Nasional Indonesia disebutkan bahwa sebelum agama Islam masuk ke pulau ini, orang Ternate terbagi atas empat kelompok, yaitu: 1. Tubo- mendiami Puncak Gunung Gamalama; 2. Tobona- mendiami daratan tinggi Foramadiyahi; 3. Tabanga- mendiami daratan tinggi Foramadiyahi; 4. Toboleu-

mendiami daerah pesisir pantai. Penggambaran eksistensi empat kelompok ini dalam sastra lisan disebut; *Mabanga I Rubu, Mangalo i Rua, Mabuleu I Out, Makie I Tubo*. Didalam setiap kelompok itu terdapat beberapa kekerabatan yang disebut *Soa* dan dipimpin oleh *Soa Madopolo*, sedangkan beberapa *Soa Madopolo* menjadi satu kesatuan yang dipimpin oleh Momole. Momole ini berjumlah empat orang yang masing-masing bernama: 1). Duturo Malamo yang bertugas menjaga langit agar tidak runtuh; 2). Bala Malamo yang bertugas menerangi bumi; 3). Tolu Malamo bertugas menjaga keselamatan bumi; dan. 4). Hai Malamo bertugas menjaga ketertiban bumi.

Keempat Momole yang ada di Ternate itu menjadi satu konfederasi yang dipimpin oleh Kolano (Raja), dan Kolano pertama dari Kerajaan Ternate adalah Cico Baiguna alias Baab Mashur Malamo. Dalam tugasnya Kolano dibantu oleh beberapa Bobato dan Badan Penasehat. Disamping itu terdapat Dewan Adat yang dipimpin oleh Soa Heku, Soa Cim, Soa Sio dan Sangaji. Dalam perkembangannya saat ini, soa heku membawahi 34 kelurahan (dari salero ke utara hingga fitu diselatan) bahkan termasuk hiri dan sebagian halmahera. Soa cim (dari soa sio hingga kalamata). Setelah agama islam mulai dihayati, maka struktur kepemimpinan kolano (Raja) berubah penyebutannya menjadi Sultan. Meskipun demikian, masyarakat adat Ternate memandang Kolano adalah sosok yang lebih pada aras yang memiliki kesan “gaib”, sedangkan Sultan adalah penguasa kerajaan yang bercorak islam.

Menurut pimpinan soa heku bahwa layaknya sebuah pemerintahan negara modern, kesultanan Ternate memiliki lima sila dasar yang dikenal dengan: sila

pertama adat se kabasarang (menjadi tupoksi soa heku); sila kedua: galib se likudi (menjadi tupoksi soa sio); sila ketiga: sere se duniru (menjadi tupoksi soa cim); sila keempat cing se cingare (menjadi tupoksi soa sangaji); dan sila kelima: bubaso se rasai (menjadi tupoksi balakusu se kano-kano). Ternate menjadi salah satu kota tertua di dunia, karena kota ini telah ada sebelum pertengahan dan menjadi pusat imperium islam terbesar Indonesia timur sekaligus kota perdagangan dan pusat pemerintahan. Kelahirannya tanggal 29 desember 1257 dengan jumlah silsila para Raja yang kini bertahta ke-48 semakin membuktikan Ternate sebagai kota tua yang memiliki peran politik, geografis, strategis, ekonomi dan keamanan.²

Kesultanan Ternate atau juga dikenal dengan kerajaan GAPI adalah salah satu dari 4 kerajaan Islam dikepulauan Maluku dan merupakan salah satu kesultanan Islam tertua di Nusantara, didirikan oleh Baab Mashur Malamo pada tahun 1257. Kesultanan Ternate memiliki peran penting dikawasan timur nusantara antara abad ke-13 hingga abad ke-17, kesultanan Ternate menikmati kegemilangan diparuh abad ke-16 berkat perdagangan rempah-rempah dan kekuatan militernya, pada masa jaya kekuasaannya membentang mencakup wilayah Maluku Sulawesi bagian utara, timur dan tengah, bagian selatan filipina hingga sejauh kepulauan marshall di pasifik. Sistem pemerintahan kesultanan Ternate menganut sistem monarki absolut yaitu pemilihan sultan Ternate dipilih melalui silsilah atau garis keturunan dari ayah ke anak oleh sebab itu didalam sebuah pemilihan dan pengangkatan Sultan dipilih berdasarkan atas hukum tata

² Rinto Taib, S.Sos. Msi Dan Huasain Alting, SE.MM. Wisata Kota Pusaka Ternate. Hlm 2:6

negara adat atau norma-norma yang berlaku di tengah-tengah masyarakat dan menjadi suatu patokan dasar untuk pengangkatan atau pemilihan Sultan di kesultanan Ternate yang telah menjadi suatu tradisi turun-temurun dari masa lampau hingga sekarang ini.

Hukum adat merupakan hukum yang tidak tercatat dalam buku atau tidak tertulis akan tetapi keberadaannya diakui di masyarakat Indonesia sebagai hukum yang mengatur tatanan atau tradisi yang berkembang di masyarakat. Kesultanan Ternate mengalami kekosongan sultan pada saat meninggalnya sultan mudaf arsyah pada tanggal 19 Februari 2015 sampai tanggal 3 September 2016 setelah dilantikanya Sultan Sarifudin bin Iskandar Muhammad Djabir Syah pada tanggal 4 September 2016 di Kadato Ici Soasio.³

Pemilihan Sultan Ternate berawal dari musyawarah para petinggi dari empat klan (gam raha) diantaranya; soa-sio, sangaji, heku, dan cim. Gam raha merupakan representasi dari masyarakat sipil (soa-sio dan sangaji), dan militer (heku dan cim). Di dalam kesultanan Ternate yang menarik adalah kesultanan Ternate tidak mengenal putra mahkota. Gam raha bertugas melakukan semacam screening terhadap calon sultan memiliki zuriat (garis keturunan) dari sultan sebelumnya. Calon sultan bisa anak laki-laki dari saudara kandung sultan sebelumnya atau yang masih memiliki garis keturunan dari sultan-sultan sebelumnya, terkecuali sultan sebelumnya tidak memiliki anak laki-laki. Tetapi selama sultan sebelumnya masih memiliki anak laki-laki, maka merekalah yang memiliki hak sepenuhnya untuk melanjutkan tahta dari ayahnya.

³<https://www.liputan6.com>.

Selanjutnya, laki-laki sudah aqil Balik (mukalalaf), seorang muslim, yang memiliki pengetahuan secara intelektual, keislaman, spritual dan adat istiadat, serta memiliki sifat yang amanah, tawadduh, siddiq, arif dan bersahajah. Jika syarat itu telah dimiliki seorang calon sultan, maka gam raha segera menyerahkan nama calon sultan ke fala raha yang terdiri dari ; kimalaha marsaoly, kimalaha tomagola, kimalaha tomaito, dan kimalaha tamadi yang bertugas sebagai dewan pertimbangan dikesultanan ternate. Jika nama tersebut telah disepakati oleh fala raha secara bersama oleh bobato 18 (babato nyagi moi se tufkange) yang berfungsi sebagai lembaga pemilihan sultan, yang juga memiliki hak membuat aturan sesuai dengan hukum adat. Akan tetapi keputusan belum dapat diambil tanpa kehadiran panglima (kapita lau), harus didampingi oleh kimalaha labuha dan kimalaha tobona sebagai keterwakilan dari unsur militer. Karena tanpa kehadiran kapita lau dalam pengambilan keputusan maka keputusan tersebut dianggap ilegal, meskipun kapita lau tidak memiliki hak suara. Jika didalam tata negara, komisi 18 bisa disamakan dengan MPR, maka kapita lau disamakan seperti Menteri pertahanan.

Setelah nama calon sultan telah diserahkan, bobato nyagi moi se tufkange melimpahkan tugas kepada bobato akhirat (bidang yang mengurus keagamaan) yang dipimpin oleh kalem (imam besar kesultanan ternate), kemudian kalem memerintahkan para modim atau muadjin agar segera memanggil calon sultan tersebut dengan cara koro (memanggil secara lisan dengan menggunakan bahasa ternate) untuk melakukan prosesi selanjutnya didalam kamar khusus di istana kesultanan yang dikenal sebagai kamar puji. Dikamar tersebutlah tersimpannya

mahkota (stampa) sultan ternate yang sangat disakralkan oleh masyarakat adat ternate. Didalam kamar puji, calon sultan harus berpuasa selama 7 hari serta bertafakur kepada yang maha kuasa. Namun ada juga sumber yang mengatakan prosesi dilakukan didalam kamar puji seharusnya selama 44 hari dengan segelas air putih, jika prosesi selama 7 hari ataupun 44 hari dan dilakukan dengan sungguh-sungguh maka karakter kekhilafan akan terbentuk dalam pribadi seorang calon sultan. Khalifah dalam pandangan orang ternate ialah bersemayamnya derajat yang disebut kolano dalam diri seorang calon Sultan. Hal tersebut hanya dapat dilihat melalui kemampuan spiritual oleh perangkat adat yang memiliki kemampuan tersebut.

Selama berlangsungnya proses didalam kamar puji, sang calon sultan akan dipantau oleh ngofa ngare pihak raange (perangkat adat yang bertugas didalam kesultanan) yang terdiri dari; sowohi (protokoler kesultanan), sadaha kadaton (kepala rumah tangga kesultanan), dan dibantu oleh soa ngare dan suseba (yang mengurus segala kebutuhan Sultan). Setelah prosesi dikamar puji telah selesai dan mampu melewati segala ujian didalam kamar puji, maka sowohi beserta kimalaha marsaoly meletakkan mahkota ke kepala calon sultan maka dia layak dikukuhkan sebagai sultan, serta disumpah diatas Al-Quran 30 jus dan sumpah baba ete (leluhur). Kemudian diikuti pembacaan Rorasa Kolano (bai'at) yang dibacakan oleh kimalaha Marsaoly, kemudian Sultan yang sudah selesai disumpah dan dibacakan rorasa kolano maka sang Sultan akan diberikan gelar sebagai khalifah tubaddurrasul Kolano ma lamo-lamo, alam makolano, kolano kalem. Setelah pembacaan doa, Sultan/Kolano akan berjalan keluar depan pintu

kadaton kesultanan (balakun) dan diperkenalkan (sinonako) kepada bala kusu se kano-kano (rakyat), kemudian bala kusu se kano-kano akan menyambut sultan/kolano dengan ucapan suba jou. Jika merujuk pada sistem pemilihan sultan yang sudah dipaparkan oleh penulis diatas maka seharusnya dan selayaknya perangkat adat kesultanan Ternate lebih serius menindak-lanjuti prosesi pengangkatan sultan dikesultanan Ternate yang berdasarkan atas hukum tata negara adat yang telah diiterapkan dan berlaku sejak zaman dahulu.

Kenapa prosesi pengangkatan kolano masoa yang dilakukan oleh perangkat adat tidak sesuai dengan hukum tata negara adat yang sudah berlaku, sehingga tidak memiliki pengakuan dari masyarakat. Perangkat adat sebagai lembaga institusi dalam kesultanan seharusnya tidak mencederai nilai-nilai adat se atorang, sehingga tidak menjadi sebuah paradoks dalam kebudayaan masyarakat Ternate yang sudah menjadi tradisi berabad-abad silam.

Namun secara faktual bahwa dalam pengangkatan Sultan Ternate yang ke-49 menimbulkan polemikdi ruang lingkup kesultanan Ternate, sebab mengenai pengangkatan Sultan Ternate yang tidak sesuai dengan hukum tata Negara adat yang telah ditetapkan, seperti yang terjadi saat ini yaitusultan sarifudin djabir syah yang diangkat dan lantik oleh bobato 18 itu tidak sesuai dengan hukum tata Negara adat sehingga menimbulkan sebuah polemik yang terus berkejolak dalam lingkungan kesultanan. Sebelumnya, pada tanggal 3 September, 2016 kesultanan Ternate melakukan pemilihan sultan yang di ikuti oleh tiga calon dari putra almarhum sultan Mudaffar Sjah II, yaitu Nulzulludin bin Mudaffar Sjah, Firman

Mudaffar sjah dan Hidayatullah Mudaffar Sjah. Namun langkah tersebut ditolak oleh perangkat adat lainnya sehingga proses tersebut tidak membuahkan hasil.

Pada kesempatan lain bobato 18 beserta perangkat adat lainnya melakukan prosesi pelantikan yang kemudian mengangkat Sjarifuddin sjah atau ou Ta (sapaan beliau) sebagai Sultan baru, beliau tak lain adalah kakak dari mendiang Sultan Ternate Alm. Mudaffar sjah II. Prosesi pelantikan tersebut berlangsung di kadato ici kelurahan SoaSio. Ou Ta kemudian dikukuhkan dan di berikan gelar sebagai kolano Masoa. Proses pelantikan tersebut menuai protes dari putra-putra Alm. Sultan Mudaffar Sjah, sebab mereka menganggap prosesi pengangkatan tersebut tidak sah dikarenakan tidak sesuai dengan hukum tata negara adat dalam proses pengangkatan sultan yang berlaku didalam sistem pemerintahan kesultanan Ternate. Bahkan gelar kolano masoa didalam lingkup kesultanan ialah sebuah istilah baru bahkan jabatan baru dalam lembaran sejarah panjang di kesultanan Ternate itu sendiri. Sehingga hal tersebut seakan-akan terindikasi semacam konspirasi dengan cara-cara yang sengaja dimainkan oleh pihak-pihak tertentu dalam upaya merebut kekosongan kekuasaan dalam kesultanan. Persoalan tersebut sangat berdampak dikalangan masyarakat adat (bala kusu se kano-kano). bagi masyarakat adat mereka hanya menjalankan pengabdian (maco'ou), persoalan siapa nanti yang menjadi sultan adalah persoalan perangkat adat. Selain itu dengan persoalan lain dalam pengangkatan sultan juga terjadi yaitu mengenai putra mahkota yang di angkat dan dilantik berdasarkan surat wasiat dari mendiang Sultan Mudaffar Sjah oleh dua putra kembar yang dibacakan oleh sekretaris kesultanan, akan tetapi pengangkatan dua putra kembar ini mendapat tantangan

karena dalam aturan adat kesultanan Ternate pewaris tahta harus dari anak sultan yang dipilih oleh perangkat adat yaitu bobato 18, sebab kesultanan Ternate menganut sistem monarki demokratis dan kesultanan Ternate sangat berbeda dengan kerajaan-kerajaan lain di Indonesia mereka tidak mengenal putra mahkota, pangeran, atau gelar-gelar bangsawan. Karena selama ini tidak ada di dalam sejarah kesultanan Ternate dengan namanya putra mahkota, selain itu dalam pengangkatan Jou kolano atau Sultan itu di angkat oleh Bobato 18 melalui tahapan-tahapan yang sebagaimana telah diwariskan oleh para leluhur (moyang) dan menjadi suatu patokan dasar untuk mengangkat seseorang menjadi Sultan sehingga dapat dijadikan sebagai aturan adat, dan Bobato Nyagi moi se Tufkange (dewan 18) jugaberhak mengangkat dan memberhentikan Sultan.

Semestinya dalam pengangkatan sultan benar-benar sesuai dengan hukum tata negara adat dalam proses pengangkatan sultan didalam sistem pemerintahan kesultanan Ternate yang berlaku, dan itu menghabiskan waktu yang cukup lama. Jika kita tarik kebelakang, dimasa Sultan Iskandar Muhammad Jabir Sjah ke Sultan Mudaffar Sjah II memakan waktu kurang lebih sebelas tahun dari tahun 1975 Sultan Iskandar Muhammad Jabir Sjah mangkat. Sampai 1986 sultan Mudaffar Sjah II baru menjadi sultan menggantikan ayahnya.⁴

Hal seperti ini yang melatar belakangi penulis dengan mengangkat judul "*Implementasi Hukum Tata Negara adat dalam proses pengangkatan Sultan dalam sistem Pemerintahan Kesultanan Ternate*"

⁴<https://supriyantorsenen.blogspot.com/2018/01/transisi-kesultanan-ternate-polemik.html#.W6vYKrd0M4M>

B. Rumusan Masalah

1. Mengapa terjadi kekosongan Sultan di kesultanan Ternate dalam waktu dua tahun di kesultanan Ternate.?
2. Bagaimana sistem pengangkatan sultan yang baku dalam sistem Pemerintahan kesultanan Ternate.?

C. Tujuan penelitian

1. Untuk mengetahui penyebab kekosongan jabatan dalam pengangkatan sultan dalam sistem pemerintahan kesultanan Ternate.
2. Untuk mengetahui implementasi hukum tata negara adat dalam proses pengangkatan sultan dalam sistem pemerintahan kesultanan Ternate.

D. Kegunaan penelitian

Penelitian ini di harapkan dapat memberikan manfaat baik manfaat teoritis maupun praktis:

a. Kegunaan teoritis

Secara akademis hasil penelitian ini dapat memberikan masukan bagi lajunya perkembangan ilmu pengetahuan khususnya ilmu hukum tata negara.

b. Kegunaan praktis

Manfaat penelitian ini secara praktis sebagai bahan masukan untuk kesultanan dalam melakukan pengkajian dan evaluasi terhadap Kesultanan Ternate untuk pengangkatan Sultan.