

**MEKANISME PEMILIHAN KEPALA DAERAH MENURUT
UNDANG-UNDANG NOMOR 10 TAHUN 2016 TENTANG
PEMILIHAN GUBERNUR, BUPATI, DAN WALIKOTA
DITINJAU MENURUT FIQH SIYASAH**

SKRIPSI



Diajukan Oleh

MERI YANDIKA

NIM. 160105041

Mahasiswi Fakultas Syariah dan Hukum
Prodi Hukum Tata Negara

**FAKULTAS SYARI'AH DAN HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI AR-RANIRY BANDA ACEH
2021 M/1441 H**

**MEKANISME PEMILIHAN KEPALA DAERAH MENURUT UNDANG-
UNDANG NO 10 TAHUN 2016 DITINJAU DARI FIQH SIYASAH**

SKRIPSI

Diajukan kepada Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Ar-Raniry
Darussalam Banda Aceh sebagai Salah Satu Beban Studi
Program Sarjana (S1) Dalam Hukum Islam

Oleh:

MERI YANDIKA

NIM. 160105041

Mahasiswi Fakultas Syariah dan Hukum
Prodi Hukum Tata Negara

Disetujui untuk Diuji/ Dimunaqasyahkan oleh:

Pembimbing I

Pembimbing II



Dr. Hasanuddin Yusuf Adan. MCL.MA
NIP. 196207192001121001
Tanggal: 01/01/2021



Mahdalena Nasrun, MHI
NIP. 197903032009012011
Tanggal: 13-01-2021

**MEKANISME PEMILIHAN KEPALA DAERAH MENURUT UNDANG-
UNDANG NO 10 TAHUN 2016 TENTANG PEMILIHAN GUBERNUR,
BUPATI DAN WALIKOTA DITINJAU MENURUT FIQH SIYASAH**

SKRIPSI

Telah Diuji oleh Panitia *Munaqasyah* Skripsi
Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Ar-Raniry
Dan Dinyatakan Lulus Serta Diterima
Sebagai Salah Satu Beban Studi Program
Sarjana (S-1) Ilmu Hukum Islam

Pada Hari/Tanggal: Rabu, 20 Januari 2021
6 Jumadil Akhir

Di Darussalam-Banda Aceh
Panitia Ujian *Munaqasyah* Skripsi

Ketua,

Sekretaris,

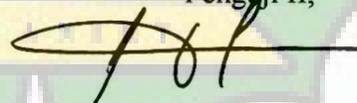

Dr. Hasanuddin Yusuf Adan, MCL.
NIP.196207192001121001


Mahdalena Nasrun, S.Ag., M.Hi
NIP. 197903032009012011

Penguji I,

Penguji II,


Misran., M.Ag
NIP.197507072006041004


Husni., MA
NID.1301128301

Mengetahui,
Dekan Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Ar-Raniry
Darussalam-Banda Aceh



Prof. Muhammad Siddiq, MH., Ph.D
NIP.197703032008011015



KEMENTERIAN AGAMA REPUBLIK INDONESIA
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI AR-RANIRY BANDA ACEH
FAKULTAS SYARIAH DAN HUKUM

Jl. Syekh Abdur Rauf Kopelma Darussalam Banda Aceh
Telp./Fax. 0651-7557442 Email: fsh@ar-raniry.ac.id

LEMBAR PERNYATAAN KEASLIAN KARYA ILMIAH

Yang bertandatangan di bawah ini

Nama : Meri Yandika
NIM : 160105041
Prodi : Hukum Tata Negara (Siyasah)
Fakultas : Syariah dan Hukum UIN Ar-Raniry

Dengan ini menyatakan bahwa dalam penulisan skripsi yang berjudul: **"Mekanisme Pemilihan Kepala Daerah Menurut Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 Ditinjau dari Fiqh Siyasah"**, saya menyatakan bahwa:

- 1. Tidak menggunakan ide orang lain tanpa mampu mengembangkan dan mempertanggungjawabkan.**
- 2. Tidak melakukan plagiasi terhadap naskah karya orang lain.**
- 3. Tidak menggunakan karya orang lain tanpa menyebutkan sumber asli atau tanpa izin pemilik karya.**
- 4. Tidak melakukan manipulasi dan pemalsuan data.**
- 5. Mengerjakan sendiri karya ini dan mampu bertanggungjawab atas karya ini.**

Bila di kemudian hari ada tuntutan dari pihak lain atas karya saya, dan telah melalui pembuktian yang dapat dipertanggungjawabkan dan ternyata memang ditemukan bukti bahwa saya telah melanggar pernyataan ini, maka saya siap untuk dicabut gelar akademik saya atau diberikan sanksi lain berdasarkan aturan yang berlaku di Fakultas Syariah dan Hukum UIN Ar-Raniry.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sesungguhnya.

Banda Aceh, 18 Januari 2021
Yang Menyatakan,

Meri Yandika

ABSTRAK

Nama : Meri Yandika
NIM : 160105041
Fakultas/Jurusan : Syari'ah dan Hukum/Hukum Tata Negara (Siyasah)
Judul : *Mekanisme Pemilihan Kepala Daerah Menurut Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota ditinjau menurut Fiqh Siyasah*
Tanggal Sidang : 20 Januari 2021
Tebal Skripsi : 58 Halaman
Pembimbing I : Dr. Hasanuddin Yusuf Adan. MCL.MA
Pembimbing II : Mahdalena Nasrun, MHI
Kata Kunci : *Mekanisme, Pilkada, Fiqh Siyasah*

Pemilihan umum merupakan media untuk menyatakan kedaulatannya, karena pemegang kekuasaan tertinggi dalam suatu Negara adalah rakyat dan rakyat pula yang menentukan corak dan cara pemerintahan diselenggarakan. Seperti yang kita ketahui Pelaksanaan Pilkada sudah dilaksanakan sejak masa kolonial belanda dengan sistem dan mekanisme yang berbeda-beda, ada dengan cara penunjukkan, dipilih oleh DPRD dan bahkan dengan cara pemilihan langsung. Pada awalnya pemilihan kepala daerah dilakukan oleh DPRD namun setelah amandemen UUD 1945 dilakukan maka pelaksanaannya dilakukan secara langsung oleh rakyat melalui pemilu, berbeda halnya dalam pandangan *fiqh siyasah*. Pertanyaan dalam skripsi ini adalah Bagaimana Mekanisme Pemilihan Kepala Daerah dalam pandangan *Fiqh Siyasah* dan Bagaimana Mekanisme Pemilihan Kepala Daerah menurut Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016. Penelitian ini dilakukan dengan pendekatan kualitatif berdasarkan studi perpustakaan (*library research*). Adapun hasil penelitian yang didapatkan adalah Dalam *fiqh siyasah*, pelaksanaan pemilihan kepala daerah tidaklah sama seperti halnya dalam ketentuan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 yang mengamanahkan pelaksanaan kepala daerah dipilih langsung oleh rakyat, namun dalam *fiqh siyasah* pemilihan kepala daerah dipilih secara langsung oleh kepala negara (*khalifah*) dengan ketentuan dua mekanisme yaitu secara suka rela dan pemilihan dengan cara paksa. Dalam undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 Pelaksanaan Pemilihan Kepala daerah merupakan pemilihan umum yang diselenggarakan di tingkat lokal, dengan pelaksanaan secara langsung dipilih oleh rakyat secara demokratis.

KATA PENGANTAR

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

Dengan mengucapkan segala puji dan syukur kehadiran Allah Swt. Yang telah melimpahkan Rahmat dan karunia-Nya kepada penulis sehingga penulis dapat menyelesaikan penulisan Skripsi yang berjudul “*Mekanisme Pemilihan Kepala Daerah Menurut Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Ditinjau Menurut Fiqh Siyash*” dengan baik dan benar. Shalawat dan Salam kepada junjungan kita Nabi besar Muhammad Saw, serta para sahabat, tabi’in, dan para ulama yang senantiasa berjalan dalam Risalah-Nya, yang telah membimbing umat manusia dari alam kebodohan kepada alam pembaharuan yang penuh dengan ilmu pengetahuan.

Rasa hormat dan ucapan terimakasih yang tak terhingga penulis sampaikan kepada Dr. Hasanuddin Yusuf Adan. MCL.MA, selaku pembimbing pertama dan Mahdalena Nasrun, MHI, selaku pembimbing kedua karena dengan ikhlas dan sungguh-sungguh telah memotivasi dan serta menyisihkan waktu dan pikiran untuk membimbing dan mengarahkan penulis dalam rangka penulisan karya ilmiah ini dari awal sampai dengan terselesainya penulisan skripsi ini. Terimakasih penulis sampaikan kepada Dekan Fakultas Syari’ah dan Hukum UIN Ar-Raniry, Ketua Prodi Ibu Mumtazinur,S.IP.,MA, serta seluruh staff pengajar dan pegawai Fakultas Syariah dan Hukum yang telah memberikan masukan dan bantuan yang sangat berharga bagi penulis dalam menyelesaikan skripsi ini.

Terimakasih yang tak terhingga kepada kedua orang tua untuk ayahanda dan Ibunda (almh), serta adik tercinta beserta keluarga, kemudian kepada sahabat yang selalu menemani dan selalu menyemangati penulis, yang selalu ada saat suka maupun duka, untuk Lisa Murni Yanti, Julia Afrijah, Intan Fazlina, Sinta Kartika Putri, Aiyatul Maghfirah, dan Ernawati terimakasih karena selalu mendukung dan menesehati penulis tiap waktu.

Terimakasih juga penulis ucapkan kepada kawan-kawan seperjuangan di UIN-Ar-Raniry. Terkhusus teman-teman unit 01, unit 02 dan seluruh teman-teman Prodi Hukum Tata Negara "*Constitutional law*'16 yang saling menguatkan dan saling memotivasi selama perkuliahan hingga terselesainya kuliah dan karya ilmiah ini. Semoga Allah selalu melimpahkan Rahmat dan Karunia-Nya dengan balasan yang tiada tara kepada semua pihak yang telah membantu hingga terselesainya skripsi ini. Penulis hanya bisa mendoakan semoga amal ibadahnya diterima oleh Allah SWT.

Akhirnya, penulis sangat menyadari bahwa penulisan skripsi ini masih sangat banyak kekurangan. Harapan penulis semoga skripsi ini bermanfaat terutama bagi penulis sendiri dan kepada para pembaca. Maka kepada Allah jualah kita berserah diri dan meminta pertolongan, seraya memohon taufiq dan hidayah-Nya untuk kita semua. Amin Yarabbal 'alamin.

Banda Aceh, 24 Desember 2020
Penulis,

Meri Yandika

TRANSLITERASI ARAB-LATIN DAN SINGKATAN
Keputusan Bersama Menteri Agama dan Menteri P dan K

Nomor:158 Tahun1987 –Nomor:0543 b/u/1987

1. Konsonan

No	Arab	Latin	No	Arab	Latin
1	ا	Tidak Dilambangkan	16	ظ	T}
2	ب	B	17	ظ	Z
3	ت	T	18	ع	”
4	ث	S	19	غ	G
5	ج	J	20	ف	F
6	ح	H	21	ق	Q
7	خ	Kh	22	ك	K
8	د	D	23	ل	L
9	ذ	Ž	24	م	M
10	ر	R	25	ن	N
11	ز	Z	26	و	W
12	س	S	27	ه	H
13	ش	Sy	28	ء	“
14	ص	S	29	ي	Y
15	ض	D			

2. Konsonan

Vokal Bahasa Arab, seperti vocal bahasa Indonesia, terdiri dari vocal tunggal atau monoftong dan vocal rangkap atau diftong.

a. Vokal Tunggal

Vokal tunggal bahasa Arab yang lambangnya berupa tanda atau harkat, transliterasinya sebagai berikut:

Tanda	Nama	Huruf Latin
َ	<i>Fathah</i>	A
ِ	<i>Kasrah</i>	I
ُ	<i>Dammah</i>	U

b. VokalRangkap

Vokal rangkap bahasa Arab yang lambangnya berupa gabungan antara harkat dan huruf, transliterasinya gabungan huruf, yaitu:

Tanda dan Huruf	Nama	Gabungan Huruf
َ ي	<i>Fathah dan ya</i>	Ai
َ و	<i>Fathah dan wau</i>	Au

Contoh:

كيف : *kaifa*

هول : *haua*

3. Maddah

Maddah atau vocal panjang yang lambangnya berupa harkat dan huruf, transliterasinya berupa huruf dan tanda, yaitu:

Harkat dan Huruf	Nama	Huruf dan tanda
اَ / يَ	<i>Fathah</i> dan <i>alif</i> atau <i>ya</i>	Ā
اِ / يِ	<i>Kasrah</i> dan <i>ya</i>	Ī
اُ / يُ	<i>Dammah</i> dan <i>wau</i>	Ū

Contoh:

قال : *qāla*

رمى : *ramā*

قيل : *qīla*

يقول : *yaqūlu*

4. Ta Marbutah (ة)

Transliterasi untuk ta marbutah ada dua.

a. Ta *marbutah* (ة)hidup

Ta *marbutah* (ة)yang hidup atau mendapat harkat *fathah*, *kasrah* dan *dammah*, transliterasinya adalah t.

b. Ta *marbutah* (ة) mati

Ta *marbutah* (ة) yang mati atau mendapat harkat sukun, transliterasinya adalah h.

- c. Kalau pada suatu kata yang akhir katanya ta *marbutah* (ة) diikuti oleh kata yang menggunakan kata sandang al, serta bacaan kedua kata itu terpisah maka ta *marbutah* (ة) itu ditransliterasikan dengan h.

Contoh:

رَوْضَةُ الْأَطْفَالِ : *raudah al-atfāl/ raudatul atfāl*

الْمَدِينَةُ الْمُنَوَّرَةُ : *al-Madīnah al-Munawwarah/al-Madīnatul Munawwarah*

طَلْحَةُ : *Ṭalḥah*

Catatan:

Modifikasi

1. Nama orang berkebangsaan Indonesia ditulis seperti biasa tanpa transliterasi, seperti M. Syuhudi Ismail. Sedangkan nama-nama lainnya ditulis sesuai kaidah penerjemahan. Contoh: Ḥamad Ibn Sulaiman.
2. Nama negara dan kota ditulis menurut ejaan Bahasa Indonesia, seperti Mesir, bukan Misr ; Beirut, bukan Bayrut ; dan sebagainya.
3. Kata-kata yang sudah dipakai (serapan) dalam kamus Bahasa Indonesia tidak ditransliterasi. Contoh: Tasauf, bukan Tasawuf.

DAFTAR LAMPIRAN

1. Surat Keputusan Penunjukan Pembimbing.



DAFTAR ISI

LEMBARAN JUDUL	i
PENGESAHAN PEMBIMBING	ii
PENGESAHAN SIDANG	iii
PERNYATAAN KEASLIAN KARYA TULIS	iv
ABSTRAK	v
KATA PENGANTAR	vi
PEDOMAN TRANSLITERASI	viii
DAFTAR LAMPIRAN	xii
DAFTAR ISI	xiii
BAB SATU PENDAHULUAN	
A. Latar Belakang Masalah	1
B. Rumusan Masalah	5
C. Tujuan Penelitian	6
D. Penjelasan Istilah	6
E. Kajian Pustaka	8
F. Metode Penelitian	11
G. Sistematika Pembahasan	14
BAB DUA KETENTUAN FIQH SIYASAH DALAM PEMILIHAN KEPALA DAERAH	
A. Pemilihan Kepala Daerah Menurut Fiqh Siyasah	16
1. Definisi Pemimpin menurut Fiqh Siyasah	16
2. Syarat Calon Pemimpin	23
3. Dasar Hukum Pemilihan Pemimpin Menurut Fiqh Siyasah	29
4. Mekanisme Pemilihan Pemimpin	32
BAB TIGA KANDUNGAN UNDANG- UNDANG NOMOR 10 TAHUN 2016 TENTANG PEMILIHAN KEPALA DAERAH	
A. Pemilihan Kepala Daerah Menurut Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016	36
1. Pengertian Kepala Daerah	36
2. Syarat Calon Kepala Daerah	37
3. Dasar Hukum Pemilihan Kepala Daerah di Indonesia	43
4. Mekanisme Pemilihan Kepala Daerah	45
B. Perbedaan Antara Mekanisme Pemilihan Kepala Daerah di Indonesia dengan Fiqh Siyasah	49

BAB EMPAT PENUTUP

A. Kesimpulan	52
B. Saran	53

DAFTAR PUSTAKA.....	54
----------------------------	-----------



BAB SATU

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Indonesia merupakan Negara yang menjunjung tinggi demokrasi, hal tersebut terbukti dengan diberikan kebebasan kepada setiap warganya untuk bebas menyatakan pendapat.¹ Pemilihan umum merupakan media untuk menyatakan kedaulatannya, karena pemegang kekuasaan tertinggi dalam suatu Negara adalah rakyat dan rakyat pula yang menentukan corak dan cara pemerintahan diselenggarakan.²

Gubernur, Bupati dan walikota adalah jabatan politik sebagai kepala daerah wilayah Provinsi dan Kabupaten kota yang dipilih secara langsung oleh rakyat. Penyelenggaraan pemilihan kepala daerah merupakan bagian penting dalam kehidupan bernegara di Indonesia pada era reformasi. Penyelenggaraan Pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah merupakan mekanisme demokrasi dengan tujuan rakyat dapat menentukan kepala daerah yang dapat memperjuangkan aspirasi serta kepentingan-kepentingan rakyat.³

Dalam pelaksanaannya, sejarah telah mencatat bahwa pelaksanaan sistem pemerintahan pada masa orde baru dan awal reformasi, yang memegang kedaulatan pada masa itu berada ditangan lembaga eksekutif dan legislatif, bahkan kekuasaan tidak berada ditangan rakyat. Kemudian pada era reformasi awal, kedaulatan tersebut pindah kepada partai politik sehingga partai politiklah yang memegang kedaulatan, karena melalui Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) dan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) Partai politik dapat melakukan apapun sesuai dengan kepentingan mereka, meskipun kepentingan tersebut berkaitan dengan kepentingan bangsa dan Negara. Hal ini menjelaskan bahwa

¹ Fajar Nugraha, *Persepsi Tokoh Politik Terhadap Model Pemilukada Gubernur*. Jurnal Universitas Muhammadiyah Tasikmalaya. Vol. 14.No.01, 2017.hlm.120.

² Mustafa Luthfi, *Hukum Sengketa Pemilukada di Indonesia: Gagasan Perluasan Kewenangan Konstitusional Mahkamah Konstitusi*. (Yogyakarta: UII Press. 2010). hlm. 115.

³ Cucu Sutrisno, *Partisipasi warga Negara Dalam Pilkada*. Jurnal Pancasila dan Kewarganegaraan. Vol.02 No.02, 2017.hlm. 38.

rakyat tidak memiliki kemampuan untuk berpendapat sesuai kehendak mereka, dikarenakan adanya pembatasan antara rakyat dalam mengeluarkan pendapatnya.⁴

Setelah pemerintah mengakhiri masa orde baru melalui suatu gerakan reformasi, kemudian disusul dengan percepatan pemilu. Eksistensi Undang-Undang Dasar 1945 yang saat itu baru dicetuskan dan tidak dapat diubah oleh MPR sekalipun, namun pada tahun 1999 untuk pertama kalinya dilakukan perubahan oleh MPR-RI.⁵ Kemudian pada tahun 2000 MPR-RI melalui sidang tahunannya menyetujui untuk melakukan perubahan kedua terhadap UUD 1945 yaitu mengenai pemerintah daerah terdapat pada pasal 18, 18A, dan Pasal 18B. Dalam pasal 18 UUD 1945 Pasal 18 saat sebelum perubahan berbunyi:

“Pembagian Indonesia atas Daerah besar dan kecil dengan bentuk susunan pemerintahannya ditetapkan dengan Undang-Undang, dengan memandang dan mengingat dasar permusyawaratan dalam sistem Pemerintahan Negara, dan hak-hak asal usul dalam daerah yang bersifat istimewa”.

Selanjutnya Perubahan ketiga terhadap UUD 1945 dilakukan pada tahun 2001 yang menitik beratkan pada kelembagaan Negara. Perubahan terakhir yaitu keempat dilakukan pada tahun 2002 yang tujuannya sebagai prosedur untuk menyempurnakan UUD 1945.

Pelaksanaan Pilkada sudah dilaksanakan sejak masa kolonial belanda dengan sistem dan mekanisme yang berbeda-beda, ada dengan cara penunjukkan, dipilih oleh DPRD dan bahkan dengan cara pemilihan langsung. Pada awalnya pemilihan kepala daerah dilakukan oleh DPRD namun setelah amandemen UUD 1945 dilakukan maka pelaksanaannya dilakukan secara langsung oleh rakyat melalui pemilu.⁶

⁴Abu a'la Maududi.*al-Khalifah Wa al-Mulk*.Terjemahan Muhammad al-Baqir.*Khilafah dan Kerajaan*.cet.IV.(Bandung: Mizan. 1993).hlm.64.

⁵Ni'matul Huda, *Hukum Tata Negara Indonesia*. (Jakarta: Raja Grafindo Persada. 2007). hlm. 299.

⁶Joko. J. Prihatmoko, *Pilkada Langsung: Filosofi, Sistem, dan Problema Penerapan di Indonesia*, (Semarang: Pustaka Pelajar, 2005), hlm.37.

Dalam perspektif Hukum Tata Negara yang merupakan dasar konstitusional dalam pemilihan daerah diatur dalam Pasal 18 ayat (4) UUD 1945 yang menyatakan bahwa Pemilihan Gubernur, Bupati dan walikota dipilih secara demokrasi, dalam ketentuan peraturan Perundang-undangan Nomor 22 Tahun 1999 Pasal 34 ayat (1) juga menyatakan bahwa mekanisme pemilihan Gubernur dipilih secara langsung oleh rakyat yang dibingkai melalui Pilkada. Namun dalam perkembangannya, menjelang akhir tahun 2014 muncul wacana pengembalian pelaksanaan pilkada langsung kepada tidak langsung, yaitu dengan keluarnya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota dan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah, tetapi Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2014 tersebut mendapat banyak penolakan sehingga Presiden saat itu mengeluarkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perpu) Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota dan Perpu Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah.

Setelah berlakunya Perpu tersebut maka Pelaksanaan Pemilihan Kepala daerah di Indonesia tetap dilaksanakan dengan mekanisme Pemilihan langsung oleh rakyat. Sejalan dengan berkembangnya waktu, Perpu Nomor 1 Tahun 2014 dan Perpu Nomor 2 Tahun 2014 dicabut dengan dikeluarkannya Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota.

Dengan demikian, maka Pemilihan Kepala daerah di Indonesia dilaksanakan secara langsung oleh rakyat dengan ketentuan pelaksanaannya diatur dalam Peraturan Perundang-undangan Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan kedua atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota menjadi Undang-Undang.

Dalam sejarah ketatanegaraan Islam pada masa kepemimpinan Rasulullah SAW, dan khalifah Rasyidin pemilihan kepala daerah hanya diangkat melalui khalifah tidak dengan pemilihan oleh rakyat. Ketika itu kondisi Negara Madinah terdiri dari sejumlah provinsi yang masing-masingnya dipimpin oleh seorang wali yang diangkat oleh Nabi langsung. Begitu juga pada masa kekhalifahan, negara yang berada dibawah kekuasaan khalifah juga dibagi kedalam beberapa daerah administratif yang disebut *wilayah* (daerah provinsi), setiap wilayah dibagi dalam beberapa daerah administratif yang disebut *imalah* (kabupaten), setiap orang yang memimpin wilayah disebut *wali* atau *amir* dan orang yang memimpin *imalah* disebut '*amil*'.⁷

Kemudian setiap *imalah* yang dibagi dalam beberapa bagian administratif yang disebut dengan *qashabah* (kota atau kecamatan) yang kemudian setiap *qashabah* dibagi dalam beberapa bagian administratif yang lebih kecil disebut dengan *hayyu* (dusun, desa atau kampung). Orang yang menguasai *qashabah* disebut *mudir* (pengelola), yang tugasnya hanya untuk tugas administrasi saja.⁸

Para wali adalah penguasa (*hukkam*) karena wewenangnya adalah wewenang pemerintahan, karena *wali* adalah penguasa, maka untuk menduduki jabatan wali memerlukan adanya pengangkatan dari kepala Negara atau khalifah atau orang yang mewakili khalifah dalam melaksanakan pengangkatan itu, yang tidak terkecuali oleh khalifah. Hal ini didasarkan pada aktivitas Rasulullah SAW pada masa pemerintahan di Madinah.⁹

Jadi dapat disimpulkan bahwa Rasulullah dan khalifah-khalifah sesudahnya pemimpin wilayah yang disebut dengan *wali* atau *amir* diangkat

⁷ Hizbut Tahrir, *Struktur Negara Khalifah(Pemerintahan dan Administrasi)*. Penerjemah Yahya A.R. Judul asli, *Ajhizah Dawlah al-Khalifah fi al-Hukm wa al-Idarah*. (Jakarta: Tim HTI Press.2006). hlm.119.

⁸ Hizbut Tahrir, *Struktur Negara*,...hlm.121.

⁹ hizbut-tahrir.or.id/2014/09/02/kepala-daerah-dan-kekuasaanya/. Diakses Pada 24 Desember 2020.

oleh khalifah, karena wali tidak dipilih langsung oleh rakyat apalagi oleh sekelompok orang yang mewakili rakyat di daerah yang lazim disebut dengan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) di Indonesia, karena jelas pada masa Rasul dan khalifah-khalifah sesudahnya salah satunya hak prerogatifnya adalah mengangkat *wali* atau *amir*.

Jika di bandingkan dengan Indonesia dalam Pemilihan Kepala daerah yang saat ini dilaksanakan secara langsung atau melalui Pemilu yang sebelumnya dilakukan lembaga perwakilan (DPRD), karena Pemilihan secara langsung dinilai banyak terdapat dampak negatifnya, salah satunya adalah banyaknya terjadi korupsi ditingkat daerah.

Oleh karena itu, terdapat perbedaan mekanisme pemilihan Kepala daerah di Indonesia dengan yang ada dalam Islam, sehingga penulis tertarik mengkaji lebih lanjut mengenai perbedaan mekanisme pemilihan tersebut dan menuangkannya kedalam Penelitian yang berjudul "***Mekanisme Pemilihan Kepala Daerah Menurut Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota ditinjau menurut Fiqh Siyasa***"

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan Latar Belakang Masalah diatas, maka yang menjadi Rumusan Masalah dalam penelitian ini adalah :

1. Bagaimana Mekanisme Pemilihan Kepala daerah dalam pandangan *Fiqh Siyasa*?
2. Bagaimana Mekanisme Pemilihan Kepala daerah Menurut Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui Bagaimana mekanisme Pemilihan Kepala daerah menurut *Fiqh Siyasa*.
2. Untuk mengetahui Bagaimana Mekanisme Pemilihan Kepala daerah Menurut Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016

D. Penjelasan Istilah

Agar mudah dipahami, juga untuk menghindari kekeliruan, maka setiap istilah yang digunakan dalam judul skripsi ini perlu dijelaskan untuk menghindari terjadinya kesalah pahaman dalam penulisan nantinya.

Istilah-istilah yang terdapat dalam judul skripsi ini adalah:

1. Mekanisme

Mekanisme berasal dari kata Yunani yaitu *mechane*, memiliki arti instrument. Kata mekanisme berasal dari kata mekanik yang artinya cara kerja yang digunakan untuk pengoperasian dalam menjalankan suatu yang diperlukan agar lancar dalam pengembalian manfaatnya.¹⁰ Sehingga Mekanisme adalah cara untuk mendapatkan sesuatu secara teratur sehingga menghasilkan suatu pola atau bentuk untuk mencapai tujuan yang diinginkan.¹¹

Dalam Islam mekanisme merupakan sebuah proses pelaksanaan kegiatan yang dilaksanakan oleh seseorang atau beberapa orang dengan menggunakan tatanan aturan sesuai dengan syariah dan ketentuan islam.¹² Dengan demikian, maka mekanisme dapat diartikan sebagai sebuah proses dalam pelaksanaan suatu kegiatan yang dilaksanakan oleh seseorang atau beberapa orang dengan

¹⁰ Pusat Bahasa Departemen Pendidikan Nasional, Kamus Besar Bahasa Indonesia, Balai Pustaka, Jakarta, 2007, hlm. 1411.

¹¹ Pusat Bahasa Departemen Pendidikan Nasional, Kamus,.. hlm. 43.

¹² Idris Parakkasi, *Analisis Harga dan Mekanisme Pasar Dalam Perspektif Islam*, Jurnal LAA MAYSIR. Vol 5 No 1 Juni 2018. hlm. 117.

menggunakan tatanan aturan serta adanya alur komunikasi dan pembagian tugas sesuai dengan profesionalitas.

2. Pemilihan

Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) Pemilihan adalah proses, cara, atau perbuatan memilih.¹³ Dalam bukunya Ibnu Tricahyo yang berjudul *Reformasi Pemilu* mendefinisikan Pemilihan umum adalah instrument mewujudkan kedaulatan rakyat yang bermaksud membentuk pemerintahan yang absah serta sarana mengartikulasikan aspirasi dan kepentingan rakyat.¹⁴ Sehingga Pemilihan umum merupakan mekanisme Penyeleksian atau penyerahan kedaulatan kepada orang atau partai yang dipercaya.¹⁵

Jadi dapat disimpulkan bahwa Pemilihan yang dimaksud dalam Penelitian ini adalah suatu proses atau cara yang dilaksanakan didalam menentukan calon Pemimpin dalam hal ini adalah Pemilihan Gubernur dengan ketentuan Peraturan Perundang-undangan yang telah ditetapkan.

3. Kepala Daerah

Kepala Daerah adalah Kepala eksekutif di daerah.¹⁶ Kepala daerah merupakan unsur penyelenggara Pemerintahan daerah yang memimpin Pelaksanaan urusan pemerintahan.¹⁷ Kepala daerah menjalankan fungsi pengambilan kebijakan atas ketiga fungsi pemerintahan yaitu yang terbagi menjadi Perlindungan, Pelayanan publik dan Pembangunan (protective, public

¹³ Pusat Bahasa Departemen..., hlm. 1021.

¹⁴ Ibnu Tricahyo, *Reformasi Pemilu, Menuju Pemisahan Pemilu Nasional & Lokal*, (Malang: In-Trans Publishing, 2009), hlm.6.

¹⁵ Ramlan Surbakti, *Memahami Ilmu Politik*, (Jakarta: Gramedia Widiasarana, 1992), hlm.181.

¹⁶ Joko. J. Prihatmoko, *Pilkada...*, hlm. 203.

¹⁷ Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, dalam Pasal 1 angka 3.

services, dan development). Oleh karena itu yang dimaksud Kepala daerah adalah yang menjalankan roda pemerintahan dalam suatu daerah.¹⁸

Dari beberapa pendapat diatas maka yang dimaksud dengan kepala daerah dalam penelitian ini adalah mereka yang terpilih dalam pesta demokrasi rakyat untuk memimpin suatu daerah, dengan ketentuan yang telah ditetapkan oleh peraturan perundang- undangan.

4. Fiqh Siyasah.

Fiqh siyasah merupakan *tarkib idhafi* atau kalimat majemuk yang terdiri dari dua kata, yaitu *fiqh* dan *siyasah*. Secara etimologi bentuk masdar dari tafsiran kata *faqah-yafqahu-fiqh an* yang berarti pemahaman yang mendalam dan akurat sehingga dapat memahami tujuan ucapan dan tindakan tertentu. Sedangkan secara terminologi *fiqh* lebih populer sebagai ilmu hukum-hukum *syara'* yang bersifat perbuatan yang dipahami dari dalil-dalil yang rinci.¹⁹ Sedangkan *siyasah* secara terminologis adalah suatu tindakan yang dapat mengantar rakyat lebih dekat kepada kemaslahatan dan lebih jauh dari kerusakan, kendati pun Rasulullah tidak menetapkannya dan Allah juga tidak menurunkan wakyu untuk mengaturnya.²⁰

Jadi *Fiqh siyasah* adalah ilmu yang mempelajari hal-ihwal dan seluk beluk pengetahuan urusan umat dan Negara dengan segala bentuk hukum, pengaturan dan kebijaksanaan yang dibuat oleh pemegang kekuasaan yang sejalan dengan dasar-dasar ruh syari'at untuk mewujudkan kemaslahatan umat.²¹ Dari penjelasan diatas maka yang dimaksud dengan *fiqh siyasah* dalam

¹⁸Muchlisin Riadi, *Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada)*, <http://www.kajianpustaka.com/2016/11/Pemilihan-kepala-daerah-pilkada>. Diakses kembali pada 15-Februari-2020.

¹⁹Ibnu Syarif, Mujar dan Zada, Khamami, *Fiqh siyasah; Doktrin dan Pemikiran PolitikIslam*. (Jakarta: Erlangga, 2008) hlm.2.

²⁰Djazuli, *Fiqh Siyâsah*, (Damascus: Dâr al-Qalam, 2007), hlm.45.

²¹Suyuthi J. pulungan, *Fiqh Siyasah, Ajaran, Sejarah dan Pemikiran*,(Jakarta: RajaGrafindo Persada,1997), hlm.26.

penelitian ini adalah suatu ilmu yang mempelajari tentang hukum dengan kaitan ketatanegaraan Islam.

E. Kajian Pustaka.

Berdasarkan telaah kepustakaan yang dilakukan, sudah ada karya tulis yang berbentuk skripsi, buku, majalah, dan semacamnya tentang Pemilihan Gubernur di Indonesia, seperti skripsi karya Yohana Andriani dengan judul *Peran DPRD Daerah istimewa Yogyakarta dalam Pemilihan Kepala Daerah Pada Era Otonomi Tahun 2013 (Perspektif Fiqh Siyasah)*.²² Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta. Skripsi ini menjelaskan tentang sistem Pemilihan Kepala daerah yang ada di daerah Istimewa Yogyakarta, hasilnya adalah Pilkada DIY melalui DPRD memberikan kepuasan terhadap masyarakat dalam menentukan kepala daerah tingkat kabupaten maupun kota.

Kedua, skripsi karya Ahlil Azhari Hasibuan dengan judul *Tinjauan Fiqh Siyasah terhadap ambang batas dalam Pemilihan Gubernur Sumatera Utara tahun 2018*.²³ Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri Sumatera Utara Medan, skripsi ini menjelaskan tentang bagaimana mekanisme serta Persyaratan Pencalonan Gubernur Menurut Peraturan Perundang-Undangan, hasilnya adalah hasil penerapan Peraturan Perundang-undangan sebelum terbitnya PP Nomor 1 Tahun 2014 menjelaskan ambang batas sebesar 20% dari total jumlah kursi DPRD baru memenuhi kriteria mencalonkan menjadi calon Gubernur dan wakil Gubernur adanya peraturan perundangan mengenai Pencalonan Gubernur dan wakil ambang batas yang ditetapkan hanya sebesar 10-15%.

²²Yohana Andriani, "*Peran DPRD Daerah Istimewa Yogyakarta dalam pemilihan kepala daerah Pada Era Otonomi Tahun 2013 (Perspektif Fiqh Siyasah)*" skripsi, (Yogyakarta: UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta, 2004).Diakses melalui repository.ump.ac.id/index.php., tanggal 21 Maret 2020.

²³ Ahlil Azhari Hasibuan, "*Tinjauan Fiqh Siyasah Terhadap Ambang Batas Dalam Pemilihan Gubernur di Sumatera Utara Tahun 2018*" skripsi, (Medan: UIN Sumatera Utara, 2018). Diakses melalui repository.uinsu.ac.id/5471/ tanggal 23 Maret 2020.

*Ketiga, Mekka Mukarromah dengan judul Sistem Pemilu di Indonesia Menurut Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 (Suatu Kajian Fiqh Siyasah).*²⁴ Skripsi ini menjelaskan Pandangan Islam terhadap sistem Pemilu yang pernah ada di Indonesia menurut undang-undang Nomor 10 Tahun 2008, hasilnya sistem pemilu di Indonesia menurut Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 terdapat beberapa pasal yang adanya kontroversi tentang perolehan hasil kursi DPR, Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 diklaim sebagai undang-undang yang menyempurnakan aturan pada tahun sebelumnya, kemudian dalam pandangan Islam, Pemilu untuk wakil rakyat adalah *mubah* (boleh).

*Kempat, T. Hendra Saputra dengan judul Pemilihan Kepala daerah menurut Undang-Undang Pasca Reformasi dan Pemikiran al-Mawardi.*²⁵ Skripsi ini menjelaskan tentang pemilihan kepala daerah menurut undang-undang pasca reformasi dan pemikiran al-Mawardi, hasilnya adalah Pemilihan Kepala daerah menurut Undang-Undang Pasca Reformasi dilaksanakan dengan berbagai macam model dengan terakhir yaitu pemilihan secara langsung.

*Kelima, Andi Muhammad Gian Gilland dengan judul Tinjauan Yuridis Pemilihan Kepala Daerah Menurut Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945.*²⁶ Skripsi ini menjelaskan mekanisme Pemilihan Kepala daerah dengan ketentuan berlandaskan UUD 1945, hasil penelitiannya adalah pelaksanaan pemilihan kepala daerah dan wakilnya masing-masing secara demokratis tanpa berindikasi pemborosan dan tetap menjaga keharmonisan masyarakat.

²⁴Mekka Mukarromah “ *Sistem Pemilu di Indonesia Menurut Undang- undang Nomor 10 Tahun 2008 (Suatu Kajian Fiqh Siyasah)*”. Skripsi, (Jakarta: UIN Syarif Hidayatullah Jakarta, 2010). Diakses melalui <http://repository.uinjkt.ac.id/view/index.php>. Tanggal 22 Maret 2020.

²⁵ T. Hendra Saputra “*Pemilihan Kepala daerah menurut Undang-Undang Pasca Reformasi dan Pemikiran al-Mawardi*”, skripsi (Aceh: UIN Ar-Raniry Banda Aceh, 2018). Diakses melalui <http://repository.ar-raniry.ac.id/id/eprint/5246/tanggal> 23 Maret 2020.

²⁶Andi Muhammad Giand Gilland “*Tinjauan Yuridis Pemilihan Kepala Daerah Menurut UUD NKRI 1945*”. Skripsi, (Makassar: Universitas Hasanuddin Makassar, 2013).Diakses melalui <http://journal.uin-alauddin.ac.id>.pada 22 Maret 2020.

Keenam, Alfajar Nughraha dengan judul *Pilkada langsung dan Pilkada Tidak Langsung dalam Perspektif Fiqh Siyasah*.²⁷ Jurnal ini menjelaskan bagaimana kelebihan dan kekurangan pelaksanaan Pilkada secara langsung dan tidak langsung, hasilnya ada kelebihan masing - masing dari setiap mekanisme pelaksanaan pemilihan secara langsung dan tidak langsung, begitu juga pelaksanaan dengan tidak langsung.

Sejauh ini belum ada karya tulis yang mengkaji bagaimana mekanisme Pemilihan Kepala daerah dalam pandangan *fiqh siyasah* dengan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016. Hingga saat ini hanya ada beberapa skripsi yang membahas kelebihan dan kekurangan pilkada langsung dalam Perspektif Hukum Islam.

F. Metode Penelitian

Penggunaan metode yang tepat dalam penelitian adalah syarat utama dalam mencari data. Skripsi ini menggunakan penelitian dengan metode *kualitatif*, yaitu penelitian yang menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata tertulis atau lisan dari orang-orang dan perilaku yang dapat diamati.²⁸ Oleh karena itu penulis menggunakan metode penelitian kualitatif deskriptif.²⁹ Dimana penulis bermaksud untuk menggambarkan sesuai dengan fakta mengenai mekanisme pemilihan kepala daerah di Indonesia menurut Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 dalam kajian *fiqh siyasah*.

Deskriptif berarti memaparkan apa yang dimaksud oleh teks yang dikemas

²⁷ Alfajar Nughraha, *Pilkada Langsung dan Pilkada tidak Langsung Dalam Perspektif Fikih Siyasah*, Jurnal Pemikiran Hukum Islam. Vol XV, No.2 Desember 2016. Diakses melalui <http://journal.iain-samarinda.ac.id/view>. Tanggal 25 Maret 2020.

²⁸ Lexy J. Moeleong, *Metode Penelitian Kualitatif*, Bandung: Remaja Rosdakarya, 2002, hlm. 9.

²⁹ Mardalis, *Metode Penelitian: Suatu Pendekatan Proposal*, Jakarta: Bumi Aksara, 1999, hlm. 26.

dalam bahasa peneliti, sehingga penelitian dapat memberikan gambaran secara akurat- sistematis mengenai fakta- fakta dari objek kajian tersebut.³⁰ Sedangkan analisis berarti penjelasan lebih mendalam daripada sekedar deskripsi.³¹ Yaitu pendalaman kajian terhadap sumber pustaka berkaitan dengan mekanisme pemilihan kepala daerah menurut Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 dalam kajian *fiqh siyasah*.

1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian ini merupakan penelitian kepustakaan (*library research*). Penelitian kepustakaan adalah penelitian yang dilaksanakan dengan menggunakan literatur (kepustakaan), baik berupa buku, maupun laporan hasil penelitian terdahulu.³²

2. Sumber Data

Sumber data adalah sumber-sumber yang memungkinkan seorang peneliti mendapatkan sejumlah data-data yang dibutuhkan dalam sebuah penelitian, baik data utama maupun data pendukung. Penelitian ini menggunakan dua sumber data, yaitu data primer dan sekunder.

a. Data Primer

Data Primer yaitu bahan atau materi hukum yang mempunyai kedudukan mengikat secara yuridis. Data primer yang penulis gunakan dalam penelitian ini adalah UUD 1945, Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 dan Buku *Fiqh siyasah: Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam*,³³

³⁰ Sumardi Suryabrata, *Metodologi Penelitian*, Jakarta:Rajawali Press, 1989, hlm.19.

³¹ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*,...hlm.7.

³² Iqbal Hasan, *Analisis Data Penelitian Dengan Statistik*, Bumi Aksara, Jakarta, 2008, hlm.5.

³³ Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasah: Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam*, Jakarta: Pramedia Group, 2014

kemudian *Fiqh Siyasaah: Doktrin dan Pemikiran Politik Islam*,³⁴ dan Buku *Fiqh Siyasaah: Implementasi Kemaslahatan Umat dalam Rambu-Rambu Syariah*.³⁵

b. Data Sekunder

Data sekunder yaitu materi yang berkaitan dan menjelaskan mengenai permasalahan dari bahan hukum primer. Adapun bahan hukum sekunder yang penulis gunakan dalam penelitian ini adalah buku-buku pemilihan umum khususnya tentang Pemilihan Kepala Daerah, skripsi, jurnal, artikel dan data dari internet yang berkaitan dengan pembahasan penelitian yaitu yang berkaitan dengan Mekanisme Pemilihan Kepala daerah di Indonesia dan juga Pemilihan pemimpin dalam pandangan *fiqh siyasah*. Data ini merupakan data pendukung yang bersifat memperkuat dan memperjelas data primer dan diperoleh dari studi pustaka.

3. Teknik Pengumpulan Data

Adapun cara pengumpulan data dalam penelitian ini adalah dengan melakukan studi kepustakaan (*Library research*) yaitu melakukan pengkajian buku-buku, makalah-makalah, dan bahan lainnya yang mempunyai relevansi dengan pokok pembahasan. Penelitian perpustakaan ini bertujuan untuk mendapat konsep (teori) yang dapat dijadikan tolak ukur suatu pembahasan.³⁶

4. Teknik Analisa Data

³⁴Mujar Ibnu Syarif dan Khamami Zada, *Fiqh Siyasaah: Doktrin dan Pemikiran Politik Islam*

³⁵A. Djazuli, *Fiqh Siyasaah: Implementasi Kemaslahatan Umat dalam Rambu-Rambu Syariah*, Edisi Revisi, Cetakan III, Jakarta: Kencana, 2003.

³⁶Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif suatu Tinjauan Singkat*, Jakarta: Rajawali Press, 2009. hlm. 15.

Teknik analisis data adalah penyederhanaan ke dalam bentuk yang lebih mudah dibaca atau yang lebih mudah dipahami dan di informasikan kepada orang lain.³⁷ Data yang diperoleh dari hasil penelitian kepustakaan (*Library Research*) kemudian diubah dan dianalisis dengan pendekatan kualitatif, yaitu pendekatan yang menghasilkan paparan dan kemudian gambaran tersebut akan dianalisa dari segi hukum.

5. Pedoman Penulisan

Teknik Penulisan yang digunakan dalam penelitian ini penulis berpedoman pada buku panduan penulisan skripsi dan laporan akhir studi Mahasiswa Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Ar-Raniry Darussalam Banda Aceh Tahun 2018. Sedangkan terjemahan ayat Al-Qur'an penulis mengutip dari Al-Qur'an dan terjemahannya diterbitkan oleh Kementerian Agama RI tahun 2009.

G. Sistematika Pembahasan

Untuk mendapatkan penelitian yang lebih fokus pada permasalahan yang ditentukan sehingga mampu mendapatkan gambaran dan jawaban yang lebih jelas dan terarah maka peneliti akan memaparkan tahapan penelitian dengan sistematika sebagai berikut yaitu:

Bab *pertama*, Pendahuluan yang mengantarkan gambaran umum penelitian yang dilakukan penulis. Bab ini berisikan latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, penjelasan istilah, kajian penelitian terdahulu, metode penelitian dan sistematika pembahasan secara berurutan yang menjadi pembahasan pada bab pertama.

³⁷Sugiyono, *Metode Penelitian Kualitatif dan Kuantitatif*, Bandung: Alfabera, 2004, hlm. 244.

Pada bab kedua menganalisa Perbedaan antara Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 dan *Fiqh Siyasah* dalam mekanisme Pemilihan Pemimpin, dimulai dengan Mekanisme Sistem Pemilihan Kepala Daerah di Indonesia, Sistem Mekanisme Pemilihan Kepala Daerah menurut *Fiqh Siyasah*.

Pada bab ketiga Berisi tentang landasan teoritis Pemilihan Kepala Daerah, dimulai dari pengertian Kepala Daerah, kemudian dasar Hukum, syarat serta mekanisme Pemilihan Kepala Daerah menurut Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016. Selanjutnya dilanjutkan dengan Pemilihan Pemimpin menurut *Fiqh Siyasah*, dimulai dengan definisi Pemimpin, dasar hukum, syarat calon serta mekanisme Pemilihan Pemimpin menurut *Fiqh Siyasah* dan Perbedaan Antara Sistem Pemilihan Kepala Daerah di Indonesia dengan *Fiqh Siyasah*, dan Analisa Penulis terhadap Pemilihan Kepala Daerah menurut Undang-Undang dengan *Fiqh Siyasah*

Pada bab keempat menjadi bab terakhir dari penelitian yang dilakukan sekaligus menjadi bahasan penunjang yang mengemukakan kesimpulan dari keseluruhan penelitian yang berisikan jawaban-jawaban yang diajukan dalam rumusan masalah, berikutnya mengenai saran-saran kritis perihal tema yang diangkat sebagai rekomendasi untuk kajian lebih lanjut, serta di akhiri dengan daftar pustaka.

BAB DUA

KETENTUAN FIQH SIYASAH DALAM PEMILIHAN KEPALA DAERAH MENURUT UNDANG-UNDANG NOMOR 10 TAHUN 2016

A. Pemilihan Pemimpin Menurut Fiqh Siyasah

1. Definisi Pemimpin Menurut Fiqh Siyasah.

Kata pemimpin merupakan makna seorang pemimpin, jika dilihat dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia mempunyai makna petunjuk: buku petunjuk atau pedoman.³⁸ Sedangkan dalam Islam istilah pemimpin dikonotasikan dengan *khalifah*, *amir* atau *imamah*. Melihat lebih dalam pemaknaan khalifah merupakan penggantian yaitu pengganti seseorang untuk menggantikan tempat orang lain dalam beberapa ketentuan dan persoalan. Dengan demikian dapat dikatakan bahwa *khalifah* yang berarti pengganti telah berkembang menjadi “titel atau gelar” bagi pemimpin tertinggi masyarakat muslim sebagai gelar yang berlebelkan agama.³⁹ Dalam bahasa arab, kata pemimpin juga memiliki beberapa istilah, yaitu *Khalifah*, *imam*, *malik*, *sultan*, *wali* dan *amir*.

Kata *khilafah* berasal dari kata *al-khalaf* yang berarti *al-badal* yang artinya menggantikan, yang pada mulanya berarti belakang. Selanjutnya kata *khilafah* dengan segala padanannya, telah mengalami perkembangan arti, baik arti khusus maupun umum. Dalam *First Encyclopedia of Islam*, *khalifah* berarti wakil, pengganti, penguasa, gelar bagi pemimpin tertinggi dalam komunitas muslim.⁴⁰ Dalam pengertian ini dipahami bahwa maksud dari kata *khalifah* ini adalah sebuah gelar tertinggi dalam pemerintahan Islam yang mewakili atau

³⁸Kamus Besar Bahasa Indonesia, Edisi Ketiga, Departemen Pendidikan Nasional, Jakarta ; Balai Pustaka, 2001, Cet. I, hlm. 874.

³⁹ J. Suyuti Pulungan, *Fiqh Siyasah; Ajaran dan Pemikiran*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, Cet III, 1997, Ed. I hlm. 48-49.

⁴⁰ W. Arnold, “*Khalifa*” dalam M. TH. Houstma, et. al. (ed.), *First Encyclopedia of Islam* . Vol. IV.E, Brill, Leiden, 1987, hlm. 881.

mengganti Rasulullah saw dalam menjalankan pemerintahan. Arti kata *khalifah* adalah sebagai pengganti Rasulullah saw. Makna ini senada dengan keterangan al-Maududi bahwa kata *khilafah* berarti pemimpin tertinggi dalam urusan agama dan dunia sebagai pengganti Rasul.⁴¹ Dalam menjelaskan terminologi *khalifah*, Abdul Muin Salim menguraikan dalam kaitan kedudukan manusia sebagai khalifah. Kedudukan manusia yang dimaksudkan adalah konsep yang menunjukkan hubungan manusia dengan Allah dan dengan lingkungannya.⁴²

Oleh karena itu, dapat dipahami bahwa konsep khalifah dalam al-Qur'an pada prinsipnya, ada yang ditujukan untuk umat manusia secara keseluruhan, juga ada yang ditujukan khusus kepada orang-orang beriman. Demikian juga ada yang ditujukan khusus kepada orang-orang kafir, seperti yang terdapat pada ayat-ayat yang dikutip di atas. Selain itu, konsep *khalifah* juga dipergunakan sebagai ungkapan penggantian kepemimpinan umat Islam.⁴³ Jadi, berdasarkan pengertian khalifah tersebut, maka manusia sebagai khalifah, bermakna kedudukan manusia sebagai penegak dan pelaksana hukum-hukum Tuhan di muka bumi ini.

Maka dapat ditarik benang merah, bahwa *khalifah* juga diartikan sebagai pengganti, karena orang yang menggantikan itu berada atau datang sesudah orang yang digantikan dan ia menempati tempat dan kedudukan orang tersebut, *khalifah* dapat pula diartikan seseorang yang diberi wewenang untuk bertindak dan berbuat sesuai dengan ketentuan-ketentuan orang yang diberi wewenang. Pada hakikatnya manusia lebih mulia dari malaikat sehingga Allah swt menjadikan manusia sebagai *khalifah* dimuka bumi.⁴⁴ Firman Allah dalam Surat al- Baqarah ayat: 30.

⁴¹ Dedi Supriyadi, *Sejarah Peradaban Islam*, Bandung: Pustaka Setia, 2008. hlm. 17.

⁴² Abdul Muin Salim, *Fiqh Siyasah Konsepsi Kekuasaan Politik Dalam Al-Qur'an*, Edisi I, Cet. III, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2002, hlm. 106.

⁴³ Mujib Abdurrahman, "*Khilafah Dalam Al-qur'an*" Thesis, Surabaya: UIN Sunan Ampel, 2018. Diakses melalui digilib.uinsby.ac.id/5471/ tanggal 24 Desember 2020.

⁴⁴ Yunahar Ilyas, *kuliah aqidah Islam*, Yogyakarta: Lppi, 2008, hlm. 90.

وَإِذْ قَالَ رَبُّكَ لِلْمَلَائِكَةِ إِنِّي جَاعِلٌ فِي الْأَرْضِ خَلِيفَةً

“Sesungguhnya Aku hendak menjadikan seorang khalifah di muka bumi”.

Sejalan dengan perkembangan masa, kata *khalifah* yang menjadi institusi diberi pengertian sebagai pemerintahan suatu negara sebagai pengganti nabi yang bertugas memelihara agama dan bertanggung jawab terhadap urusan umat.⁴⁵ Gelar lain dari pemimpin dalam Islam disebut dengan *imam*. *Imam* menurut bahasa berasal dari kata (*Amma- Yaummu- Imamam*), yang berarti ikutan.⁴⁶ Al-Mawardi seorang pemikir bermazhab Syafi’i, berpendapat bahwa yang dimaksud dengan imam adalah *khalifah*, raja, sultan atau kepala negara yang diangkat oleh Allah menggantikan nabi Muhammad saw. untuk mengamankan agama dengan disertai mandat politik.

Berbeda dengan pandangan Suni di atas, oleh pemikir Syi’ah, membedakan antara *imam* dan *khalifah* dengan perbedaan yang sangat tajam. Oleh kalangan Syi’ah menganggap *imam* sebagai masalah pokok atau rukun dari pada agama, sedangkan *khalifah* tidak demikian. Karena itu wajar jika term *imamah* lebih banyak dipergunakan ketimbang term *khalifah*, disebabkan term *imam* menjadi ajaran pokok bagi mereka dan menganggapnya sebagai sesuatu yang tidak bisa dikesampingkan, karena merupakan pokok agama sebagaimana pokok-pokok agama lainnya.⁴⁷

Salah satu tokoh Syi’ah, Ali Syariati menyatakan bahwa *imamah* merupakan doktrin keagamaan yang mesti diterima dan diimani oleh seluruh umat. *Imamah* bukan saja pengelola dan pemelihara masyarakat dalam bentuk

⁴⁵Sirajuddin, *Politik Ketatanegaraan Islam Study Pemikiran A. Hasjmy*, Cet. 1. Bengkulu : pustaka pelajar, 2007, hlm. 105.

⁴⁶Muhmud Yunus, *Kamus Arab-Indonesia Mahmud Yunus*, Cet. 8. Jakarta: Hida Karya Agung, 1990, hlm. 48.

⁴⁷Rasyid, “*Syi’ah dan Sunni*”. Skripsi, Medan: UIN Sumatera Utara, 2017. Diakses melalui Repository.uinsu.ac.id./ tanggal 24 Desember 2020.

yang mandeg, tanggung jawab imamah yang paling utama dalam arti politik.⁴⁸ Mencermati pengertian diatas, dapat disimpulkan bahwa pemimpin Islam yang disebut *imam* tidak lain adalah pengganti Rasulullah saw. dalam mengatur dan menjalankan urusan keagamaan, juga mengatur dan mengurus masalah kekuasaan politik atau pemerintahan. Semua pekerjaan fungsional tersebut bertujuan untuk menciptakan kemaslahatan dan keamanan umat.

Imamah dalam pandangan Suni lebih identik dengan *khalifah* yang tidak lain memiliki fungsi seperti *imamah* tersebut di atas. Akan tetapi dalam pandangan kaum Syi'ah, *imamah* tidak saja sebagai sebuah kebutuhan dalam pelaksanaan sistem pemerintahan dalam konteks politik, akan tetapi jauh lebih dari itu, imamah merupakan prinsip pokok dari ajaran agama, seperti pokok ajaran agama yang lain, imamah merupakan sesuatu yang wajib diimani sebab ia merupakan bagian dari rukun iman bagi kaum Syi'ah.⁴⁹

Penggunaan istilah selanjutnya yang menunjukkan kepada pemimpin adalah *malik*. *Malik* secara bahasa berasal dari kata (*malaka-yamliku-malikan*) yang berarti memiliki atau mempunyai sesuatu, atau dapat pula berarti pemilik perintah dan kekuasaan pada suatu bangsa, suku dan Negara.⁵⁰ Selanjutnya ialah sultan yang secara bahasa berarti raja, kata-kata sultan menunjukkan kepada kekuasaan memang dikenal baik di dalam al-quran dan al-hadits, seperti di dalam hadits bukhari yang Artinya: “Dari ibnu abbas bahwa nabi SAW bersabda: Barangsiapa benci kepada rajanya akan sesuatu (dalam perkara agama). Maka hendaklah sabar, maka sesungguhnya barang siapa yang keluar dari kekuasaan sultan ia akan mati seperti matinya orang jahiliyah.⁵¹

⁴⁸ Imam Ikhya'udin, “*Konsep Imamah Menurut Ali Syari'ati*”, Skripsi. Yogyakarta: UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta, 2009. Diakses melalui digilib.uin-suka.ac.id/ tanggal 24 Desember 2020.

⁴⁹ Ahmad Anas, “*Konsep Imamah Dalam Perspektif Syi'ah Imamiyah*”. Jurnal Empirisma Vol 27 No 1 Januari 2018. hlm. 18.

⁵⁰ Muhmud Yunus, *Kamus Arab*,... hlm. 428.

⁵¹ Hussein Bahreisy, *Himpunan Hadits Pilihan Hadits Shahih Bukhari*, (Surabaya: al-Ikhas, 1992), hlm. 367.

Kemudian istilah lainnya yang menunjukkan kepada pemimpin yaitu *wali* yang berarti penguasa atau pemerintah.⁵² Perlu ditegaskan bahwa gelar pemimpin Islam yang identik dengan penguasa lokal, antara lain seperti gubernur, sebagaimana konteks sekarang ini adalah *Wali*. Secara etimologi, kata “*Wali*” berarti penolong, sahabat atau pelindung, orang yang menolong, yang mencintai.⁵³ Dari pengertian itu pula dapat dipahami bahwa seorang pemimpin harus memiliki syarat-syarat tertentu berupa integritas, karakteristik dan kemampuan. Dalam kaitannya dengan pengertian wali sebagai pelindung dan penolong, dapat dilihat dalam surat al-Nisa’/4:45 sebagai berikut :

وَاللَّهُ أَعْلَمُ بِأَعْدَائِكُمْ ۗ وَكَفَىٰ بِاللَّهِ وَلِيًّا وَكَفَىٰ بِاللَّهِ نَصِيرًا

“Dan Allah lebih mengetahui (dari pada kamu) tentang musuh-musuhmu. dan cukuplah Allah menjadi pelindung (bagimu). dan cukuplah Allah menjadi penolong (bagimu).”

Ayat tersebut menegaskan bahwa Allah adalah pelindung dan penolong bagi orang-orang beriman terhadap perlakuan musuh-musuh mereka. Dalam pengertian istilah sebagaimana populer dalam kajian politik Islam, Taqi al-Din al-Nabhani mengartikan *wali* sebagai pejabat pemerintahan di suatu daerah serta menjadi pemimpin daerah tersebut. *Wali* merupakan seorang gubernur sebuah provinsi dalam sebuah wilayah. Wali adalah penguasa suatu wilayah (gubernur) yang memiliki kekuasaan pemerintahan, pembinaan dan penilaian serta pertimbangan aktivitas direktorat dan penduduk di wilayahnya, tetapi tidak mempunyai kekuasaan dalam angkatan bersenjata, keuangan dan pengadilan.⁵⁴

⁵²Nurcholish Madjid, Dkk, *Islam Universal*, (cet 1; Yogyakarta: Pustaka Pelajar,2007), hlm.180.

⁵³*Ensiklopedi Islam*, (jilid V, cet. I, Jakarta: Ichtiar Baru van Hoeve, 1993), hlm. 171.

⁵⁴Cyril Glasse, *The Concise Encyclopedia of Islam*, diterjemahkan oleh Ghufran A. Mas'ad dengan judul “*Ensiklopedi Islam (Ringkas)*, (edisi I, cet. II, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 1999), hlm. 430. Lihat juga <http://id.m.wikipedia.org/wiki/khalifah>, diakses 20 September 2020.

Berdasarkan pernyataan di atas, maka dapat dipahami bahwa *wali* secara historis dipergunakan untuk menunjukkan gelar jabatan penguasa lokal sebagaimana saat ini, seperti gubernur, baik pada masa pemerintahan Rasulullah saw., maupun pada masa pemerintahan *Khulafâ' al-râsyidîn*.

Selanjutnya *amir*, berbeda dengan gelar pemimpin di atas, kata *amir* tidak ditemukan dalam al-Qur'an, kendatipun terdapat kata seperti *amara* yang banyak disebut, namun kata yang mengarah kepada pemimpin politis adalah *ulil amri*. Hal ini sesuai dengan penjelasan dalam al-Qur'an surat an-Nisa' ayat: 59:

يٰۤاَيُّهَا الَّذِيْنَ ءَامَنُوْا اطِيعُوْا اللّٰهَ وَاَطِيعُوْا الرَّسُوْلَ وَاُوْلِيْ الْاَمْرِ مِنْكُمْ ۗ فَاِنْ تَنٰزَعْتُمْ فِيْ شَيْءٍ فَرُدُّوْهُ اِلَى اللّٰهِ وَالرَّسُوْلِ اِنْ كُنْتُمْ تُؤْمِنُوْنَ بِاللّٰهِ وَالْيَوْمِ الْآخِرِ ۗ ذٰلِكَ خَيْرٌ وَّاَحْسَنُ تَاْوِيْلًا

“Hai orang-orang yang beriman, taatilah Allah dan taatilah Rasul (Nya), dan *uli al-amr* di antara kamu. kemudian jika kamu berlainan Pendapat tentang sesuatu, Maka kembalikanlah ia kepada Allah (Al Quran) dan Rasul (Sunahnya), jika kamu benar-benar beriman kepada Allah dan hari kemudian. yang demikian itu lebih utama (bagimu) dan lebih baik akibatnya.”

Dalam memahami kata *ulil al-amr*, di kalangan mufassir terjadi variasi interpretasi. Ahmad Muj 'afa al-Maragi menyatakan, mereka terdiri para umara', hakim, ulama, panglima perang, dan semua pimpinan yang menjadi rujukan umat dalam masalah yang bertalian dengan kebutuhan dan kemaslahatan umum. Meskipun para ulama berbeda pendapat dalam mengartikan kata tersebut. Ada yang menafsirkan *ulil amri* sebagai kepala negara, pemerintah dan ulama. Bahkan orang-orang Syi'ah mengartikan *ulil amri* dengan imam-imam mereka yang maktum, yang lebih mendekati kepada makna *ulil amri* dalam masalah politik adalah *ahlul halli wal- aqdi*.⁵⁵

Gelar *Amir* berasal dari kata *amara* yang berarti memerintah. Dalam bahasa Arab Amir berarti seseorang yang memerintah, seorang komandan militer, seorang gubernur provinsi, atau putera mahkota. Kata *amir* yang

⁵⁵ al-Mawardi, *Al-Ahkam As-Sulthaniyyah*,...hlm.5.

bermakna kepala negara untuk pertama kalinya digunakan dalam rapat di tsaqifat Bani Sa'idah.⁵⁶ Secara historis gelar *amir* berawal muncul pada pasca berlangsungnya pertemuan di tsaqifat bani sa'idah. Pada saat Abu Bakar (11 H/632 M- 13 H/634 M), terpilih sebagai khalifah pertama dalam sidang pemilihan pengganti Nabi Muhammad saw, ditempat itu juga kaum Ansar memberikan saran dengan mengatakan “dari pihak kami ada seorang *amir* (Pemimpin) dan dari pihak kalian juga ada seorang pemimpin”. Mewakili Muhajirin, Abu Bakar kemudian menjawab “dari pihak kami *umara'* (pemimpin) dan dari pihak kalian *wuzara'* (pembantu atau menteri).⁵⁷

Senada dengan pengertian di atas, Louis Ma'luf, menyebutkan bahwa imarah merupakan sebutan jabatan untuk *Amir* dalam suatu negara kecil yang berdaulat, yang bertugas sebagai penyelenggara pemerintahan.⁵⁸ Dalam sejarah priode Islam, yakni zaman Rasulullah saw. dan Khulafa' al-Rasyidin, istilah *Amir* sering dipakai untuk menyebut penguasa di daerah, atau sebagai gubernur atau juga sebagai komandan militer.⁵⁹

Berdasarkan pengertian di atas, dipahami bahwa gelar *amir* yang berkonotasi sosio-politik, yakni sebagai pemimpin kaum muslimin, muncul dalam peristiwa tsaqifah bani sa'idah. Akhirnya kemudian gelar ini mengalami perkembangan, sehingga gelar *Amir* ini lebih banyak dipergunakan untuk menyebut pemimpin Islam yang ada di daerah-daerah kekuasaan Islam. Berdasarkan pengertian gelar-gelar pemimpin seperti dikemukakan di atas, maka dapat ditegaskan bahwa ketiga gelar tersebut lebih identik dengan jabatan kepala negara, yaitu gelar pemimpin sentral dan tertinggi bagi kaum muslimin.⁶⁰

⁵⁶Mujar Ibnu Syarif dan Khamami Zada. *Fiqh Siyasah Doktrin dan Pemikiran Politik Islam*, (Jakarta: Erlangga, 2008), hlm. 232.

⁵⁷Mujfa' ilmi, *Nisam al-Khalifah Baina Ahl al-Sunnat wa al-Syi'ah* (Iskandariyah: Dar al-Da'wah, 1988), hlm. 35.

⁵⁸Louis Ma'luf, *al-Munjid*. (Bairut: al-Mathba'ah al-Kulliyah, t.t), hlm. 192.

⁵⁹Dedi Supriyadi, *Perbandingan Fiqh Siyasah Konsep, Aliran dan Tokoh-Tokoh Politik Islam* (Cet. I, Bandung: Pustaka Setia, 2007). hlm. 27.

⁶⁰J. Suyuti Pulungan, *Fiqh Siyasah: Ajaran dan Pemikiran*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 194. hlm. 64.

Adapun gelar *Amir* yang oleh kalangan tertentu mengatakan bahwa ia merupakan gelar bagi penguasa di daerah-daerah yang lazim disebut sebagai gubernur, hal tersebut dapat diterima. Tetapi tidak untuk gelar *amir al-mu'minin*, karena gelar ini merupakan pemimpin sentral dan tertinggi sebagaimana gelar *khalifah* dan *imam*.⁶¹ Dengan demikian maka dapat diambil kesimpulan, bahwa kepala daerah yang dimasud dalam penelitian ini yang relevansi dengan *fiqh siyasah* adalah dikenal dengan sebutan *amir*.

2. Syarat Calon Pemimpin

Jika pada masa Abu Bakar perkataan *khalifah* (dalam *khalifah* Rasul Allah) membawa pengertian asal yakni pengganti Nabi, pada masa Umayyah dan Abbasiyah berkembang dengan pengertian subjektif (*khalifah* Allah), yaitu bahwa seorang *khalifah* adalah wakil Tuhan.⁶² Beranjak dari berbagai peristiwa yang terjadi di masa setelah *khalifah*, maka setelah itu para ulama banyak yang mencoba memberikan sebuah kriteria calon pemimpin dengan mengacu pada peristiwa seorang pemimpin yang pernah dijalankan oleh empat *khalifah*, maka dari sinilah ada beberapa syarat calon seorang pemimpin.

Secara hakikat dipahami oleh semua manusia bahwa tidak semua orang bisa menjadi pemimpin, dalam artian pemimpin yang mampu memberikan pelayanan, mengayomi, mengatur, dan menerapkan hukum dalam masyarakat. Karena seperti yang kita ketahui di samping tugas-tugas nya yang sangat berat, serta juga harus memiliki sifat-sifat khusus.

Al-mawardi misalnya memberikan tujuh persyaratan yaitu, pertama adalah adil dengan segala persyaratannya, kemudian kedua memiliki ilmu pengetahuan hingga tercapai taraf mujtahid. Ketiga: lengkap panca inderanya dan sehat dari segi pendengaran, penglihatan, lidah dan sebagainya. Keempat:

⁶¹ Imron Rosyadi, *Lembaga- Lembaga Pemerintahan Dalam Sejarah Politik Islam Sunni*, Jurnal Suhuf, Vol 24 No 2 November 2012. hlm. 143.

⁶² Asep Gunawan, *Artikulasi Islam Kultural*, Jakarta : Raja Grafindo Persada, 2004, hlm. 118.

tidak memiliki kekurangan pada anggota tubuh yang dapat menghalangi untuk bergerak. Kelima: visi pemikirannya baik sehingga dapat menciptakan kebijakan bagi kepentingan rakyat dan mewujudkan kemashlahatan mereka. Keenam: mempunyai keberanian dan sifat menjaga rakyat, yang membuatnya mempertahankan rakyatnya dan memerangi musuhnya. Ketujuh: nasab dari keturunan quraisy.⁶³

Mengenai syarat-syarat calon kepala daerah tersebut lebih jelasnya sebagai berikut:

- a) Keseimbangan (*al-'adalah*) yang memenuhi semua kriteria. Yaitu seorang Pemimpin harus memiliki kredibilitas secara menyeluruh dalam dirinya yang meliputi adil, jujur, bertabiat dan watak baik, berakhlak baik, mendahulukan kepentingan umat dan taat terhadap syariat agama.
- b) Mempunyai ilmu pengetahuan yang membuatnya dapat melakukan ijtihad untuk menghadapi kejadian- kejadian yang timbul dan untuk membuat kebijakan hukum. Hal ini harus dimiliki oleh seorang pemimpin karena tidak bisa dipungkiri bahwa dalam sebuah pemerintahan akan selalu terjadi gejolak sosial politik yang mengancam ketertiban dan keamanan masyarakat dan negara.
- c) Lengkap dan sehat fungsi panca indranya. Seorang pemimpin harus memiliki kelengkapan fungsi panca indra. Jika salah satu panca indranya mengalami gangguan atau tidak berfungsi, maka hal tersebut akan menghalanginya untuk bisa menjabat daerah kekuasaannya, karena gangguan tersebut akan menghambat ia untuk menjalankan tugasnya sebagai pemimpin saat ia terpilih dan diangkat sebagai pemimpin. Semisal bisa mendengar (tidak tuli), bisa melihat (tidak buta), bisa berbicara (tidak bisu), bisa merasakan dan membedakan rasa makanan, bisa mencium bau.
- d) Tidak ada kekurangan pada anggota tubuhnya yang menghalangi untuk bergerak dan bertindak. Diantaranya adalah lengkap kedua matanya, Lengkap kedua tangan dan kakinya, Lengkap akal nya (tidak gila atau sakit jiwa), Tidak dalam tawanan musuh. Jika seseorang berada dalam tawanan musuh, maka ia akan terhalang untuk bisa menjadi kepala negara, karena ia tidak mungkin dapat menjalankan tugasnya sebagai kepala negara dan ia dianalogikan sebagai orang yang kehilangan

⁶³ Djazuli, *Fiqh Siyasah Implementasi Kemashlahatan Umat dalam Rambu-rambu Syariah* (Bandung: Prenada Media, 2003), hlm. 109.

- anggota tubuh yang membuat ia tidak bisa bertindak, seperti kehilangan kedua tangan dan kedua kaki.
- e) Visi pemikirannya baik sehingga ia dapat menciptakan kebijakan bagi kepentingan rakyat dan mewujudkan kemaslahatan umat. Pemimpin adalah pengganti kenabian yang bertugas mengatur kehidupan masyarakat serta memelihara, menjalankan dan mengembangkan agama.⁶⁴ Maka seorang pemimpin harus memiliki visi pemikiran yang baik, maju dan wawasan luas.
 - f) Mempunyai keberanian dan sifat menjaga rakyat, yang membuatnya mempertahankan rakyatnya memerangi musuh. Syarat ini mutlak dibutuhkan apalagi saat situasi sosial politik sedang kacau dan stabilitas negara terganggu, maka seorang pemimpin dituntut untuk berani bertindak dan membuat kebijakan yang bersifat melindungi rakyat dan memerangi musuh.
 - g) Mempunyai nasab dari suku Quraisy Dalam hal ini Mawardi merujuk pada hadis yang diriwayatkan oleh Ahmad yang artinya:

“Para pemimpin adalah dari suku Quraisy” (HR.Ahmad).⁶⁵

Alasan ini kemudian diperkuat dengan adanya pidato yang disampaikan oleh Abu Bakar pada hari *tsaqifah* di hadapan kaum *anshar* dengan menyebutkan sabda Nabi tersebut. Kemudian alasan lain yang menjadi pertimbangan mawardi mendasarkan argumennya atas sabda Nabi yang artinya “angkatlah individu dari suku Quraisy dan jangan kalian melangkahi (mendahului) mereka”⁶⁶.

Dengan demikian, maka ketujuh syarat yang disebutkan diatas haruslah dipenuhi saat seseorang dipilih atau diberi mandat untuk menjabat sebagai pemimpin. Dalam hal lainnya, syarat *ahlul ijtihad* bagi calon pemimpin merupakan hal yang paling penting, karena mengemban tugas sebagai pemimpin

⁶⁴*Ibid.*, hlm. 15.

⁶⁵ Al-Mawardi, *Al-Ahkam As-Sulthaniyyah*,... hlm. 17-19.

⁶⁶*Ibid.*, hlm. 17.

sangatlah berat untuk dilaksanakan jika tidak memiliki kapasitas ilmu pengetahuan yang luas.⁶⁷

Dari uraian diatas dapat kita ambil kesimpulan bahwa menurut al-Mawardi untuk menjadi seorang calon kepala daerah haruslah memiliki sifat yang adil, karena pada hakikatnya sifat adil tersebut merupakan sebuah tuntutan bagi seorang pemimpin dengan tujuan ia nya memimpin dan membawahi jabatan-jabatan yang juga dituntut berlaku dan bersifat adil, selanjutnya ialah ilmu pengetahuan serta wawasan yang luas sehingga mampu mengemban tugas serta kendali pemerintahan, dengan demikian maka orang yang memegang kekuasaan atau kepemimpinan mampu secara harfiyah melakukan tanggung jawab dan mengemban amanah dengan sehat jasmani dan rohani.

Sedangkan menurut imam al-Ghazali, dalam bukunya *Ihya Ulum al-Din* (menghidupkan kembali ilmu-ilmu Agama), kriteria yang dikemukakan oleh beliau sebagai syarat seorang *imam* atau pemimpin, *khalifah* atau kepala negara adalah, dewasa atau aqil baligh yang menjadi persyaratan utama, kemudian memiliki otak yang sehat, selanjutnya adalah mereka yang merdeka dalam arti kata bukanlah budak, syarat yang selanjutnya adalah laki-laki, keturunan quraisy, memiliki pendengaran dan penglihatan yang sehat, kekuasaan yang nyata, hidayah, mempunyai ilmu pengetahuan dan memiliki sifat kehidupan yang bersih dengan kemampuan mengendalikan diri, tidak berbuat hal-hal yang terlarang dan tercela (*wara*).⁶⁸

Jika merujuk kepada bukunya al-Qadasyandi yang berjudul *Ma'atsir al-Inafah fi Ma'alim al-Khalifah*, dalam karyanya beliau mengatakan bahwa para ulama dari mazhab syafi'i menganggap keabsahan kepemimpinan pada empat belas hal yang harus dipenuhi oleh seorang pemimpin tersebut,

⁶⁷ Mujar Ibn Syarif, *Presiden Non Muslim Di Negara Muslim: Tinjauan Dari Perspektif Politik Islam dan Relevansinya Dalam Konteks Indonesia*, (Jakarta: Pustaka Sinar, 2006), hlm.42.

⁶⁸ Ajat sudjarat, *kepemimpinan dan masalah legitimasi dalam perspektif Islam*, diakses melalui <http://staffnew.uny.ac.id/kepemimpinan+ dan+ masalah+ legitimasi+ perspektif+ Islam>. diakses kembali pada 20 September 2020.

diantaranya yang pertama yaitu laki-laki, karenanya tidak akan valid kepemimpinan seorang wanita, kemudian ialah baligh, berakal, dapat melihat dan tidak dapat merealisasikan kepemimpinan seorang yang buta. Kelima adalah seorang yang dapat berbicara, keenam mampu mendengar, dan anggota tubuhnya normal dari segala kecatatan yang memungkinkan mampu menghalangi dinamika dan aktivitas yang efektif. Kedelapan adalah merdeka, kesembilan Islam, kesepuluh Adil. Selanjutnya adalah berani dan tangguh, berilmu pengetahuan sehingga mampu berjihad dalam segala kasus yang dihadapi dan hukum-hukum yuridis. Syarat selanjutnya adalah berpendapat dan beragama yang benar karenanya tidak akan valid kepemimpinan yang tidak memenuhi syarat ini, dan yang terakhir adalah keturunan, yang dimaksud dengan keturunan adalah keturunan Quraisy.⁶⁹

Menurut Ibn Abi Rabi' al-Farabi mengajukan enam syarat untuk menjadi seorang pemimpin. Pertama adalah kebapaan dan berasal dari keluarga raja. Kedua adalah bercita-cita besar yang bisa diperoleh dari pendidikan dan akhlaq, ketiga berpandangan kokoh, keempat ialah tangguh dalam menghadapi kesukaran dengan keberanian dan kekuatan, kelima yaitu memiliki harta yang banyak untuk memakmurkan negara dan memeratakan keadilan, dan yang keenam adalah memiliki pembantu-pembantu yang loyalitas tinggi.⁷⁰

Sedangkan Ibnu Khaldun memberikan syarat bagi seorang calon Pemimpin, diantaranya yang pertama ialah memiliki ilmu pengetahuan, adil, mampu melaksanakan tugas kenegaraan, kemudian sehat jasmani dalam artian sehat panca indera dan anggota badannya yang lain.⁷¹ Dari kalangan pemikir modern seperti Rasyid Ridho menyebutkan syarat-syarat Pemimpin, pertama memiliki sifat adil, kedua berilmu dan mampu berjihad, ketiga sehat panca

⁶⁹*Ibid*,...hlm. 7.

⁷⁰Suyuti Pulungan, *Fiqh Siyasah, Ajaran, Sejarah Dan Pemikiran*, Cet. 2. Jakarta: Raja Grafindo Persada, 1995, hlm. 254.

⁷¹Djazuli, *fiqh siyasah*,... hlm.112.

indera, keempat sehat anggota badan, kelima mempunyai pandangan luas, keenam berani, ketujuh berasal dari keturunan quraisy.⁷²

Dengan demikian, maka secara harfiyahnya, mekanisme pelaksanaan pemilihan kepala daerah menurut fiqh *siyasah* dilakukan berbeda dengan pelaksanaan Pemilihan kepala daerah di Indonesia, yang melaksanakan pemilihan secara langsung oleh masyarakat, namun hal demikian tidak dalam Islam yang jabatan kepala daerah diangkat oleh *khalifah* (kepala Negara). Al-Mawardi dalam kitabnya, *Al Ahkam As Sulthaniyah*, membagi Kepala daerah menjadi dua. Pertama, Kepala daerah yang diangkat dengan kewenangan khusus (*imarah 'ala as-shalat*). Kedua, Kepala daerah dengan kewenangan secara umum mencakup seluruh perkara (*'imarah ala as-shalat wal kharaj*).

Menurut al-Mawardi, syarat untuk menjadi Kepala daerah tidak jauh berbeda dengan syarat yang ditetapkan untuk menjadi wakil khalifah (*muawin tafwidh*). Sementara *Muawin* syaratnya sama dengan syarat menjadi *Khalifah*. Jadi secara umum syarat menjadi kepala daerah sama dengan syarat menjadi kepala negara. Perbedaannya hanya pada kekuasaan kepala daerah lebih sempit dibandingkan kekuasaan (*muawin tafwidh*). Baik kepala daerah umum maupun Kepala daerah khusus keduanya tidak boleh dijabat oleh orang kafir dan budak (bukan orang merdeka).⁷³

3. Dasar Hukum Pemilihan Pemimpin menurut Fiqh Siyasah.

Dalam hal ini, kalangan ulama terdapat khilafiyah, seperti halnya menurut ulama Sunni, Syiah, dan Murjiah, mayoritas pengikut mu'tazilah dan khawarij kecuali sekte an-Nadajat mengatakan bahwa mengangkat pemimpin itu wajib hukumnya. Oleh karena itu akan berdosa bila meninggalkannya.⁷⁴ Sedangkan menurut golongan an-Najdat salah satu sekte *khawarij*, utamanya

⁷² Musdah Mulia, *Negara Islam*. Cet. 1. Depok : kata kita, 2010, hlm. 259-260.

⁷³ Al-Mawardi, *Al-Ahkam Sulthaniyah: Sistem Pemerintahan Khalifah Islam*,..., hlm. 52.

⁷⁴ A.Dzajuli, *Fiqh Siyasah*, ...hlm. 60.

fathiyah ibn amir al-hanafi, mengangkat pemimpin itu hukumnya *mubah*, artinya terserah kepada kehendak umat atau rakyat melakukan atau tidak, umat atau rakyat tidak akan berdosa apabila meninggalkannya, dan tidak pula mendapat pahala apabila meninggalkannya, karena tidak ada satupun dalil *naqliyah* maupun *aqliyah* yang memerintahkannya ataupun melarangnya.⁷⁵

Menurut al-Ghazali pengangkatan seorang pemimpin merupakan suatu keharusan agama, menurutnya bahwa salah satu tujuan diutusnya Rasulullah saw adalah untuk kebahagiaan manusia di akhirat, kebahagiaan akhirat tidak akan terwujud bila aturan agama tidak dijalankan, agama menghendaki adanya iman dan amal, amal hanya dapat dilaksanakan apabila tubuh sehat, kesehatan hanya dapat diperoleh bila kebutuhan makan, minum dan keamanan terpenuhi, keamanan tidak akan mungkin tercapai tanpa ada pemimpin yang ditaati. Jadi, menurut al-Ghazali seorang pemimpin sangat diperlukan untuk menjaga ketertiban di dunia, yang berguna bagi ketertiban agama dan pada gilirannya akan memberikan kebahagiaan akhirat, agama dan kepala negara menurut beliau merupakan dua hal yang saling menunjang.⁷⁶

Abu Bakar al-Asham, Hisyam Ibn Am al-Futi dan Ubad Ibn Sulaiman beliau merupakan pengikut mu'tazilah juga berpandangan seperti pandangan kaum najdat yang berpandangan bahwa mengangkat pemimpin itu tidak perlu sama sekali bila umat manusia telah tunduk dan patuh pada peraturan dan setia kepada kebenaran. Namun bila sebaliknya, yakni melanggar peraturan dan menyimpang dari garis yang berdampak pada timbulnya anarki, maka barulah boleh mengangkat seorang pemimpin untuk meluruskan.⁷⁷

Berbeda dengan apa yang dinyatakan al-asham, al-Qurtubi bahwa al-asham tidak mengerti dengan syariat, begitu juga orang-orang yang berkata seperti perkataannya dan orang-orang yang mengikutinya. Menurut al-Qurtubi mengangkat pemimpin merupakan perintah yang harus didengar dan ditaati,

⁷⁵ Mujar Ibnu Syarif dan Khamami Zada, *Fiqih Siyash Doktrin*,...hlm. 108.

⁷⁶ Musdah Mulia, *Negara* ,... hlm.259.

⁷⁷ Mujar Ibnu Syarif dan Khamami Zada, *Fiqih Siyash Doktrin*,...hlm.109.

agar persatuan dapat terwujud dan hukum-hukumnya dapat dijalankan dengan baik.⁷⁸ Al-Qurtubi memperkuat argumentasinya dengan firman Allah swt QS.Al-Baqarah: 30

وَإِذْ قَالَ رَبُّكَ لِلْمَلَائِكَةِ إِنِّي جَاعِلٌ فِي الْأَرْضِ خَلِيفَةً ۗ

“Ingatlah ketika Tuhanmu berfirman kepada Para Malaikat: "Sesungguhnya aku hendak menjadikan seorang khalifah di muka bumi”

Pasca wafatnya Rasulullah saw. Para sahabat sepakat mengangkat Abu Bakar Ash- shiddiq sebagai khalifah pengganti Rasulullah SAW. Pengangkatan Abu Bakar Shiddiq diwarnai dengan perdebatan dan perselisihan antara kaum muhajirin dan kaum Anshar di Saqifah Bani Saidah, dimana kaum anshar mencalonkan Sa’ad bin ‘Ubadah menjadi calon khalifah dan dari kaum muhajirin mencalonkan Abu Bakar, yang mana menurut masing- masing kelompok, kedua orang ini lah yang layak dan sepantasnya memegang kendali pemerintahan sepeninggalan Rasulullah saw.⁷⁹

Pada ketika itu, keinginan kalangan anshar ini ditolak oleh Abu Bakar, Umar dan kalangan Muhajirin. Mereka berkata “sesungguhnya bangsa arab tidak akan beragama kecuali karena sekelompok dari kaum quraisy ini”. Mereka juga menceritakan tentang keberkahan orang Quraisy menjadi seorang pemimpin. Dengan penjelasan dan perdebatan yang panjang serta semangat persatuan dan kesatuan yang tertanam di dalam hati para sahabat saat itu, akhirnya Abu Bakar terpilih karena penghargaan sahabat mengenai semangat keagamaan Abu Bakar yang tinggi dan masing-masing dari pihak yang

⁷⁸al-Qurtubi, *Tafsir Al-Qurtubi*, Penerjemah Fathurrahman Dkk, Dari *al-jami' li ahkam al-Qur'an*, Jakarta: Pustaka Azam,2010, hlm.588.

⁷⁹Harun Nasution. *Teologi Islam,Aliran-Aliran Sejarah Dan Analisis Perbandingan*, (Cet. 4. Jakarta: Universitas Indonesia, 2015), hlm.5.

berselisih menerima dan membaiat Abu Bakar shiddiq menjadi khalifah pengganti Rasulullah SAW.⁸⁰

Ibnu taimiyah menambahkan bahwa kepemimpinan sebagai bagian dari agama dan sarana bertaqarrub kepada Allah SWT. Sebab dengan bertaqarrub kepadanya dalam kepemimpinan itu, yaitu dengan mentaati Allah dan Rasul-Nya termasuk dalam *Taqarrub* yang paling utama. Bahkan agama tidak akan dapat tegak kecuali dengan kepemimpinan. Sedangkan anak adam akan mustahil mencapai kemaslahatan optimal jika tidak ada kontrak sosial. Suatu kontrak sosial ini sudah pasti membutuhkan seorang pemimpin untuk mengendalikan. Kaum syiah pun mempunyai pandangan yang sama dengan kaum Sunni, yakni mengangkat seorang pemimpin merupakan kewajiban berdasarkan syariat. Argumentasinya, masalah pengangkatan imam bukanlah masalah ijthadiyah yang dapat diserahkan kepada umat manusia, akan tetapi ia merupakan rukun agama. Karena itu, hanya Allah dan rasulnya yang dapat mengangkat imam. Imam adalah wakil Allah dan rasulnya. Tidak ada yang boleh menunjuknya kecuali Allah dan Rasulnya.⁸¹

4. Mekanisme Pemilihan Pemimpin.

Dalam pandangan al-Mawardi terdapat 2 metode dalam pengangkatan pemimpin yaitu sistem pemilihan langsung (*ahlul halli wal aqdi*) dan penunjukan langsung atau wasiat dari kepala negara yang sedang berkuasa (*waliy al-ahdi*).⁸²

a) Dipilih oleh *Ahlul Halli wal Aqdi*

Sebagian ulama berpendapat bahwa jumlah minimal yang dapat mengesahkan pengangkatan seorang khalifah adalah lima orang yang sepakat

⁸⁰Bernad Lewis, *Bangsa Arab Dalam Lintasan Sejarah*. (Bandung: Pedoman Ilmu, 1998), hlm.38.

⁸¹ Mujar Ibnu Syarif dan Khamami Zada, *Fiqh Siyasa*, ...hlm.111.

⁸² Suyuti Pulungan, *Fiqh Siyasa*, ..., hlm. 245.

untuk mengangkat seseorang sebagai pemangku jabatan itu atau satu orang mencalonkan seseorang dan kemudian disetujui oleh empat orang lainnya. Pendapat itu di dasarkan oleh dua hal. Pertama: pembai'atan Abu Bakar oleh lima orang yang sepakat mengangkatnya dan kemudian diikuti oleh orang-orang yang lainnya. Mereka adalah Umar bin khattab, abu ubaidah bin jarrah, Asid bin Hudhrait, Basyar bin sa'ad dan salim Maulana Abi huzaiyah r.a. kedua: Umar r.a menjadikan syura, yang terdiri dari enam orang sahabat agar satu orang dari mereka diangkat sebagai pemimpin negara dengan persetujuan lima orang sisanya. Ini merupakan pendapat mayoritas ulama fuqaha dan mutakallimin dari penduduk bashrah.⁸³

Dari ulama Kufah berpendapat bahwa pengangkatan itu dapat dilakukan oleh tiga orang, yaitu satu orang memangku jabatan dengan persetujuan dua orang sehingga satu orang yang menjadi pejabat dan dua orang menjadi saksi. Seperti sahnya akad perkawinan dengan satu wali nikah dan dua orang saksi. Kemudian kelompok lain berkata bahwa pengangkatan seorang pemimpin dapat dilakukan dengan satu orang. Hal ini berdasarkan riwayat dari Abbas berkata kepada Ali r.a., “bentangkanlah tanganmu untuk aku bai'at kamu.” Maka orang-orang berkata, “Paman Rasulullah saw telah membaiat anak pamannya maka tidak orang yang menentangnya karena hal itu adalah hukum, dan hukum satu orang dapat sah”. Sekelompok ulama lainnya berpendapat pemilihan yang sah jika dilakukan oleh wakil-wakil ahlul halli wal aqdi dari seluruh negara dengan persetujuan yang bulat (*ijma*).⁸⁴

Dari uraian diatas tentang pentingnya memilih pemimpin, maka dapat disimpulkan bahwa mayoritas ulama abad pertengahan dan pakar politik Islam sepakat bahwa mengangkat pemimpin merupakan kewajiban bagi umat Islam dalam komunitasnya. Secara tersirat Allah banyak menyinggung dalam beberapa ayat al-Qur'an tentang pentingnya mengangkat seorang Pemimpin.

⁸³ Suyuti Pulungan, *Fiqh Siyasa*, ..., hlm.246.

⁸⁴ Suyuti Pulungan, *Fiqh Siyasa*, ..., hlm.257.

Meskipun demikian, Islam tidak memberikan aturan baku bagaimana proses pemilihan dan pengangkatan seorang pemimpin dan Nabi SAW pun tidak memberikan rambu-rambu yang jelas bagi pemimpin generasi sesudahnya. Akan tetapi beliau menyerahkan kepada umatnya untuk memilih orang yang mereka kehendaki.

Jika di telusuri sejarah masa lalu, khususnya pada masa khulafaul Rasyidin dalam pelaksanaan pemilihan pemimpin dapat ditemukan perbedaan-perbedaan dalam proses suksesi pemilihan tersebut. Terjadinya perbedaan merupakan salah satu akibat langsung dari tidak adanya aturan yang jelas dalam suskesi pemilihan dalam memilih dan mengangkat pemimpin baik dalam al-Qur'an maupun dalam al-Hadist Rasulullah saw. Karena saat itu yang menjadi pemimpin adalah beliau sendiri dengan pengangkatan Rasul dari Allah swt, sehingga tidak ada yang melakukan protes di antara para kaum muslimin, kendatipun demikian, pada saat itu Rasulullah pun tidak menentukan siapa yang menjadi pengganti dirinya sebagai pimpinan ummat Islam dan bagaimana tata cara pemilihannya, sehingga hal demikian menjadi perbedaan di kalangan ummat Islam.

b) *Waliy al-Ahdi* (Penyerahan dari Kepala Negara sebelumnya)

Menurut al-Mawardi, pengangkatan pemimpin berdasarkan penyerahan mandat dari pemimpin sebelumnya boleh dilakukan dan telah disepakati legalitasnya. Hal ini berdasarkan dua peristiwa yang pernah dilakukan di masa *khulafaurasyidin*, yaitu pertama pada saat Abu Bakar menunjuk Umar bin Khattab sebagai *khalifah* untuk menggantikan dirinya, dan kemudian kaum muslimin menerima Umar bin Khatab sebagai *khalifah* berdasarkan penunjukan oleh Abu Bakar tersebut. Selanjutnya yang kedua Umar bin Khattab berdasarkan mandatnya mengamanahkan kepemimpinan sepeninggalannya kepada lembaga *assyura*.⁸⁵ Anggota *syura* adalah tokoh-tokoh periode ketika itu menerima

⁸⁵ J. Suyuti Pulungan, *Fiqh Siyasah, Ajaran,...* hlm .248.

amanat kepemimpinan ini karena meyakini keabsahannya, kendatipun demikian tidak semua sahabat menerima usulan tersebut, dan kemudian Ali bin Abi thalib berkata kepada Abbas bin Abdul Muthallib yang mengecamnya atas keterlibatannya dalam lembaga syura, “ini adalah salah satu dari sekian banyak persoalan Islam yang agung”.⁸⁶

Dalam hal pemilihan kepala daerah, al-Mawardi mengemukakan pendapat bahwa mengangkat kepala daerah untuk salah satu wilayah atau daerah, kekuasaannya dibagi kedalam dua bagian, yaitu umum dan khusus.⁸⁷ Dalam pelaksanaannya jabatan yang bersifat umum juga terbagi lagi kedalam dua bagian dengan rincian pengangkatan dengan akad atas dasar sukarela dan penugasan atas dasar akad atas dasar terpaksa.

Kepala daerah yang diangkat dengan akad sukarela (kepala daerah mustakfi) mempunyai tugas tertentu dan otoritas tertentu pula. Proses pengangkatannya adalah imam (*khalifah*) menyerahkan kepemimpinan satu daerah dan pengayoman seluruh rakyat yang ada di dalamnya kepada seseorang yang diangkat sebagai kepala daerah. Sedangkan kekuasaan kepala daerah atas wilayah tertentu melalui paksaan ialah seorang kepala daerah tersebut dengan menggunakan kekuatan senjata kemudian ia diangkat oleh imam (*khalifah*) untuk menjadi penguasa dan diberi tugas serta wewenang untuk memmanagement dan menatanya. Dengan wewenang yang ia miliki itulah kemudian otoritas politik dan kewenangan mengatur dan mengelola wilayah serta memberlakukan aturan-aturan agama atas izin imam (*khalifah*).⁸⁸ Dengan begitu, maka wilayah tersebut dapat diangkat dari kehancuran menuju keselamatan. Pada hakikatnya, pengangkatan kepala daerah dengan jalur paksa ini telah keluar dari tradisi pengangkatan kepala daerah yang berlaku, baik dari syarat-syarat maupun aturannya.

⁸⁶ al-Mawardi, *al-Ahkam*,... hlm.10.

⁸⁷ al-Mawardi, *al-Ahkam*,... hlm.59.

⁸⁸ al-Mawardi, *al-Ahkam*,... hlm.60.

Namun dalam hal ini demi melindungi aturan-aturan syari'at dan hukum-hukum agama maka cara seperti ini dapat dibenarkan manakala jalur damai tidak berhasil dilakukan. Akan tetapi, jika jalur damai dapat ditempuh, maka tidak dibenarkan menggunakan jalur paksa karena antara keduanya memiliki perbedaan syarat, baik yang ideal maupun tidak ideal.⁸⁹ Sedangkan yang dimaksud kepala daerah yang bersifat khusus ialah kepala daerah yang kewenangannya sebatas mengatur militer, memimpin rakyat, dan melindungi wilayah daerah serta tempat-tempat umum.

Dengan demikian, maka dapat diambil kesimpulan bahwa pelaksanaan pemilihan kepala daerah menurut fiqh siyasah bukanlah kepala daerah yang dihasilkan dari pilihan rakyat, tetapi melainkan diangkat oleh *khalifah*. Jika ditelesuri dalam kitab-kitab hadist dan sirah juga dapat dibuktikan bahwa pelaksanaan pemilihan kepala daerah dalam provinsi pemerintahan Islam dulu, dengan cara pengangkatan oleh Rasulullah saw sebagai kepala negara. Sebagai contoh ialah *ziyad bin labid* yang diangkat oleh Rasulullah untuk menjadi kepala daerah di daerah hadramaut, kemudian Abu Musa al-Asy'ari yang diangkat menjadi kepala daerah di Zabid dan Aden, dan juga seperti Muadz Bin Jabal yang diangkat menjadi kepala daerah di provinsi Yaman. Jika diukur dengan pertimbangan syariah Islam, pengangkatan kepala daerah hanyalah melalui pengangkatan oleh *Khalifah* bukan melalui pengangkatan dengan cara pemilihan oleh rakyat (pemilukada) di setiap provinsi yang bersangkutan.

⁸⁹ al-Mawardi, *al-Ahkam*,...hlm.61.

BAB TIGA

KANDUNGAN UNDANG-UNDANG NOMOR 10 TAHUN 2016 TENTANG PEMILIHAN KEPALA DAERAH

A. Pemilihan Kepala Daerah Menurut Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016

1. Pengertian Kepala Daerah

Sebuah negara yang didalamnya terdiri dari beberapa daerah wilayah provinsi yang dipimpin oleh seorang kepala daerah. Jika dilihat dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia, negara merupakan suatu organisasi di suatu wilayah yang mempunyai kekuasaan tertinggi secara harfiah sah dan ditaan secara efektif oleh rakyat, kelompok sosial yang mendiami suatu wilayah atau daerah tertentu yang diorganisasikan dibawah lembaga politik dan pemerintah yang efektif, mempunyai kesatuan politik, berdaulat sehingga berhak menentukan tujuan nasionalnya.⁹²

Suatu negara didalamnya mempunyai wilayah yang sangat luas dan membutuhkan manajemen, sedangkan negara yang dipimpin oleh seorang pemimpin yang dikenal dengan kepala negara tidak mampu melakukan manajemen dan pengelolaan negara dengan sendirian (secara individual), oleh demikian dibentuklah lembaga-lembaga yang bekerjasama dengan tujuan mengelola suatu negara. Salah satu lembaga penting tersebut adalah pemetintahan daerah dan dalam hakikatnya setiap suatu daerah dipimpin oleh kepala daerah dengan ketentuan sebutan dikenal dengan Gubernur untuk kepala daerah provinsi dan bupati/walikota untuk kabupaten/kota.

Dalam suatu tujuan, kepala daerah merupakan orang yang diberikan amanah atau tugas oleh seorang Pemerintah Pusat untuk menjalankan suatu pemerintahan di Dserah. Jika dilihat dalam ketentuan Peraturan perundang-

⁹²Pusat Bahasa Departemen Pendidikan Nasional, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, (Balai Pustaka, Jakarta, 2007), hlm. 771.

undangan tentang Pemilihan Kepala daerah, yaitu undang-undang Nomor 10 Tahun 2016 Perubahan dari Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota menjadi Undang-Undang, dalam Pasal 1 ayat (23) disebutkan bahwa Kepala Daerah merupakan unsur Penyelenggara Pemerintahan Daerah yang memimpin pelaksanaan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom yang dipilih secara demokratis berdasarkan asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, adil, dan adanya peran rakyat dalam memilih pemimpin di daerah nya secara langsung, sehingga sistem ini dianggap yang sangat ideal karena mengandung nilai demokrasi.

Oleh karena itu, dapat di ambil kesimpulan bahwa kepala daerah dan wakil kepala daerah merupakan sarana pelaksanaan kedaulatan rakyat di wilayah Provinsi, dan kabupaten atau kota berdasarkan ketentuan yang telah ditetapkan serta tuntutan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Indonesia 1945 untuk memilih kepala daerah dan wakil kepala daerah.

2. Syarat Calon Kepala Daerah

Salah satu kriteria agar seseorang dapat menjadi calon pemimpin dalam pemilihan kepala daerah adalah dengan terpenuhinya syarat-syarat untuk menjadi bakal calon. Setiap warga negara mempunyai hak yang sama dalam pemerintahan, hal ini dijelaskan dalam pasal 28D ayat 3 Undang-Undang Dasar 1945. Namun dalam makna memiliki hak yang sama tersebut, tidak dimaksud dengan semua orang dapat menjadi pemimpin dan memimpin, tetapi ada ketentuan serta kriteria tertentu untuk dapat menjadi seorang pemimpin yang diatur dalam peraturan perundang-undangan.

Indonesia merupakan Negara yang menganut sistem demokrasi dalam pelaksanaan pemilihan seorang pemimpin, sehingga penerapan sistem pemilihan umum secara demokratis dilaksanakan dalam memilih pemimpin. Pemilihan

kepala daerah atau dikenal dengan istilah Pilkada merupakan sarana pelaksanaan kedaulatan rakyat di wilayah Provinsi dan atau Kabupaten/Kota berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 untuk memilih kepala dan wakil kepala daerah. Gubernur yang sebutan untuk kepala daerah Provinsi serta Bupati dan wakil Bupati untuk nama Kepala daerah Kabupaten/Kota.⁹³

Dalam hakikat pelaksanaannya calon Kepala daerah adalah calon pemimpin pada suatu daerah, sehingga perilaku dan sikapnya merupakan panutan dan cerminan ketauladanan bagi setiap masyarakatnya. Dengan demikian, maka seorang calon pemimpin hendaklah ia yang memiliki kapasitas serta kecerdasan dan visi serta misi yang jelas untuk membangun dan mensejahterakan masyarakat di daerahnya.⁹⁴ Jelas, konstitusi yang merupakan payung hukum bagi setiap warga negara semuanya berhak memperoleh hak untuk menjadi pemimpin di negeri ini.

Gubernur sebagai kepala pemerintahan daerah Provinsi berfungsi pula selaku wakil pemerintah di daerah dalam pengertian untuk menjembatani dan memperpendek rentan kembali pelaksanaan tugas dan fungsi pemerintah termasuk pembinaan dan pengawasan terhadap penyelenggaraan urusan pemerintahan pada strata pemerintahan Kabupaten dan Kota.⁹⁵ Dalam proses pelaksanaan pemilihan kepala daerah terlebih dahulu ditetapkannya Calon oleh KPU Provinsi dan Kabupaten/Kota. Dalam Peraturan Perundang-undangan Nomor 10 Tahun 2016 Perubahan atas Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 perubahan kedua atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota dalam Pasal 1 disebutkan:

⁹³ Cora Elly Noviaty, *Demokrasi dan Sistem Pemerintahan*, Jurnal Konstitusi. Vol 10 No 2, Juni 2013. hlm.335.

⁹⁴ Ahmad Nadir, *Pemilukada Langsung dan Masa Depan Demokrasi* (Cet. I, Malang: Averroes Press, 2005. hlm. 77.

⁹⁵ Josef Mario Monteiro, *Pemahaman Dasar Hukum Pemerintahan Daerah* (Yogyakarta : Pustaka Yustisia, 2016), hlm. 54.

“Bahwa Calon Gubernur, Bupati dan Walikota adalah peserta pemilihan yang diusulkan oleh partai politik, gabungan partai politik, atau perorangan yang mendaftar atau didaftarkan oleh Komisi Pemilihan Umum Kabupaten/Kota”

Dalam pelaksanaan pemilihan kepala daerah terlebih dahulu dilakukan penetapan calon-calon yang akan bersaing dalam pesta demokrasi yang ditetapkan oleh KPU Provinsi dan Kabupaten/Kota. Seperti yang dijelaskan dalam pasal 1 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 dengan beberapa perubahan tentang Pemilihan kepala daerah yang bahwa Calon Gubernur, Bupati dan Walikota adalah peserta pemilihan yang diusulkan oleh Partai Politik, gabungan Partai Politik, atau perorangan yang mendaftar atau didaftarkan oleh KPU Provinsi/Kabupaten atau Kota. Dengan demikian maka calon kepala daerah tersebut adalah mereka yang mendaftar sebagai calon Gubernur, calon Bupati dan calon Walikota di Komisi Pemilihan Umum Provinsi dan kota.

Ketentuan mengenai syarat-syarat yang harus dimiliki oleh seseorang diatur sesuai dengan amanah peraturan perundang-undangan sebagai legitimasi untuk terwujudnya kepemimpinan. Dalam perkembangan pesta demokrasi rakyat, legitimasi peraturan perundang-undangan terus mengalami perubahan sesuai dengan tuntutan perkembangan zaman, sehingga menyesuaikan dengan kebutuhan masyarakat.⁹⁶ Jika ditelesuri secara jauh, peraturan terkait syarat calon pemilihan kepala daerah sudah banyak dan terus mengalami pembaharuan, sehingga ketentuan aturan syarat-syarat calon kepala daerah tersebut dibahas dan di ulas berdasarkan hukum positif dan Undang-Undang kontemporer yang menjadi landasan dalam pelaksanaan pemilihan kepala daerah.

⁹⁶ Marulak Pardede, *Legitimasi Pemilihan Kepala Daerah/Wakil Kepala Daerah Dalam Sistem Pemerintahan Otonomi Daerah*, Jurnal Penelitian Hukum De Jure. Vol.18 No 2, Juni 2018. hlm.137.

Untuk mencalonkan diri menjadi kepala daerah, ada syarat-syarat yang harus dipenuhi, sesuai dengan Pasal 4 PKPU Nomor 9 Tahun 2016 tentang Perubahan Ketiga Atas Peraturan Komisi Umum Nomor 9 Tahun 2015 tentang Pencalonan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan/atau Walikota dan Wakil Walikota yaitu:⁹⁷

- a. Bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa
- b. Setia kepada Pancasila, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, cita-cita Proklamasi Kemerdekaan 17 Agustus 1945, dan Negara Kesatuan Republik Indonesia.
- c. Berpendidikan paling rendah sekolah lanjutan tingkat atas atau sederajat.
- d. Berusia paling rendah 30 (tiga puluh) Tahun untuk Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur serta 25 (dua puluh lima) tahun untuk Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati serta Calon Walikota dan Calon Wakil Walikota.
- e. Mampu secara jasmani, rohani, dan bebas dari penyalahgunaan narkoba berdasarkan hasil pemeriksaan kesehatan menyeluruh dari tim;
- f. Tidak pernah sebagai terpidana berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap, terpidana karena kealpaan ringan (*culpa levis*), terpidana karena alasan politik, terpidana yang tidak menjalani pidana dalam penjara wajib secara terbuka dan jujur mengemukakan kepada publik bahwa yang bersangkutan sedang menjalani pidana tidak di dalam penjara.
- g. Bagi mantan terpidana yang telah selesai menjalani masa ppidanaannya, secara kumulatif, wajib memenuhi syarat secara terbuka dan jujur mengemukakan kepada publik dan bukan sebagai pelaku kejahatan yang berulang, kecuali bagi mantan terpidana yang telah selesai menjalani masa pidananya paling singkat 5 (lima) tahun sebelum jadwal pendaftaran
- h. Bukan mantan terpidana bandar narkoba atau mantan terpidana kejahatan seksual terhadap anak

⁹⁷ Amandemen Undang-Undang Pemilihan Kepala Daerah Gubernur, Bupati, dan Walikota (*Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016*), Sinar Grafika, hlm, 4.

- i. Tidak sedang dicabut hak pilihnya berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap.
- j. Tidak pernah melakukan perbuatan tercela yang dibuktikan dengan surat keterangan catatan kepolisian.
- k. Menyerahkan daftar kekayaan pribadi.
- l. Tidak sedang memiliki tanggungan utang secara perseorangan dan/atau secara badan hukum yang menjadi tanggung jawabnya yang merugikan keuangan negara.
- m. Tidak sedang dinyatakan pailit berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap.
- n. Memiliki Nomor Pokok Wajib Pajak dan memiliki laporan pajak pribadi.
- o. Belum pernah menjabat sebagai Gubernur, Wakil Gubernur, Bupati, Wakil Bupati, Walikota dan Wakil Walikota selama 2 (dua) kali masa jabatan dalam jabatan yang sama untuk Calon Gubernur, Calon Wakil Gubernur, Calon Bupati, Calon Wakil Bupati, Calon Walikota, dan Calon Wakil Walikota dengan ketentuan:
 - 1) perhitungan 2 (dua) kali masa jabatan dihitung berdasarkan jumlah pelantikan dalam jabatan yang sama, yaitu masa jabatan pertamaselama 5 tahun (lima) tahun dan masa jabatan kedua paling singkat selama 2 ½ (dua setengah) tahun, dan juga sebaliknya.
 - 2) Jabatan yang sama sebagaimana dimaksud pada angka 1 adalah jabatan gubernur dengan gubernur, jabatan wakil gubernur dengan wakil gubernur, bupati/walikota dengan bupati/walikota, dan jabatan wakil bupati/walikota dengan wakil bupati/walikota.
 - 3) Dua (2) kali masa jabatan dalam masa yang sama, meliputi:
 - a. telah 2 (dua) kali berturut-turut dalam jabatan yang sama.
 - b. Telah 2 (dua) kali dalam jabatan yang sama tidak berturut-turut; atau
 - c. 2 (dua) kali dalam jabatan yang sama di daerah yang sama atau di daerah yang berbeda.
 - 4) Perhitungan 5 (lima) tahun masa jabatan atau 2½ (dua setengah) tahun masa jabatan sebagaimana dimaksud pada angka 1, terhitung sejak pelantikan sampai dengan akhir masa jabatan Gubernur dan Wakil gubernur atau Bupati dan Wakil Bupati atau Walikota dan Wakil Walikota yang bersangkutan; dan
 - 5) Ketentuan sebagaimana dimaksud pada angka 1 sampai dengan 4, berlaku untuk:

- a. Jabatan Gubernur dan Wakil Gubernur, atau Bupati dan Wakil Bupati atau Walikota dan Wakil Walikota yang dipilih secara langsung melalui pemilihan, dan yang diangkat oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi atau Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota; atau
 - b. Jabatan Gubernur dan Wakil Gubernur, atau Bupati dan Wakil Bupati atau Walikota dan Wakil Walikota karena perubahan nama provinsi atau kabupaten/kota.
- p. Belum pernah menjabat sebagai:
- 1) Gubernur bagi calon wakil Gubernur, calon Bupati, calon Wakil Bupati, calon Walikota atau calon Wakil Walikota di daerah yang sama.
 - 2) Wakil Gubernur bagi calon Bupati, calon Wakil Bupati, calon Walikota atau calon Wakil Walikota di daerah yang sama; atau
 - 3) Bupati atau Walikota bagi calon Wakil Bupati atau calon Wakil Walikota di daerah yang sama.
- q. Berhenti dari jabatannya sejak ditetapkan sebagai calon bagi:
- 1) Bupati atau wakil Bupati, Walikota atau Wakil Walikota yang mencalonkan diri sebagai Bupati atau Wakil Bupati, Walikota atau Wakil Walikota di kabupaten/kota lain.
 - 2) Dihapus
 - 3) Bupati atau Wakil Bupati, Walikota atau Wakil Walikota yang mencalonkan diri sebagai Gubernur atau Wakil Gubernur di provinsi lain; atau
 - 4) Gubernur atau Wakil Gubernur yang mencalonkan diri sebagai Gubernur atau Wakil Gubernur di provinsi lain
- r. Menyatakan secara tertulis bersedia cuti di luar tanggungan negara selama masa kampanye bagi Gubernur, Wakil Gubernur, Bupati, Wakil Bupati, Walikota, atau Wakil Walikota yang mencalonkan diri di daerah yang sama
- s. Tidak berstatus sebagai penjabat Gubernur, penjabat Bupati atau penjabat Walikota
- t. Menyatakan secara tertulis pengunduran diri sebagai anggota Dewan Perwakilan Rakyat, anggota Dewan Perwakilan Daerah, dan anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah sejak ditetapkan sebagai pasangan calon peserta Pemilihan,

- u. Menyatakan secara tertulis pengunduran diri sebagai anggota Tentara Nasional Indonesia, Kepolisian Negara Republik Indonesia, dan Pegawai Negeri Sipil serta Kepala Desa atau sebutan lain sejak ditetapkan sebagai pasangan calon peserta Pemilihan, dan
- v. Berhenti dari jabatan pada badan usaha milik negara atau badan usaha milik daerah sejak ditetapkan sebagai calon.
- w. Berhenti sebagai anggota KPU RI, KPU Provinsi/KIP Aceh, KPU/KIP Kabupaten/Kota, Bawaslu, Bawaslu Provinsi, Panwas Kabupaten/Kota sebelum pembentukan PPK dan PPS.

3. Dasar Hukum Pemilihan Kepala Daerah di Indonesia

Pemilihan kepala daerah pada hakekatnya merupakan konsekuensi pergeseran konsep otonomi daerah. Pelaksanaan pemilihan kepala daerah diatur dalam pasal 18 (4) UUD 1945, dan pada era reformasi dan seterusnya pemilihan kepala daerah diatur lebih jelas dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 yang kemudian direvisi dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 karena dianggap tidak sepenuhnya aspiratif sehingga menimbulkan banyak kritikan.

Dalam pasal 56 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 disebutkan bahwa Kepala daerah dan wakil kepala daerah dipilih dalam satu pasangan calon yang dilaksanakan secara demokratis berdasarkan asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil,⁹⁸ dan jika kita menelusuri sejarah Pemilihan Kepala daerah pertama sekali dilaksanakan pada bulan Juni 2005 di Depok Jawa Barat, dengan cara pemilihan langsung oleh rakyat serta sukses pelaksanaan pesta demokrasi di Indonesia dan disusul dengan rentetan pelaksanaan secara langsung dalam pelaksanaan Pemilihan Kepala daerah di Indonesia.

Ketentuan aturan lain yang menjadi dasar hukum Pemilihan Kepala Daerah yaitu Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah yang termaktub dalam Pasal 59 Ayat (1) bahwa setiap daerah dipimpin oleh kepala Pemerintahan Daerah yang disebut kepala daerah. Adapun untuk

⁹⁸ M. Noor Aziz, *Pengkajian Hukum tentang Pemilihan Kepala Daerah*, Jurnal Perpustakaan Hukum Badan Pembinaan Hukum Nasional. Tahun 2011, hlm. 49.

mengisi jabatan kepala daerah diatur dalam Pasal 62 bahwa ketentuan mengenai pemilihan kepala daerah diatur dengan Undang-Undang.

Dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota menjadi Undang-Undang yang kemudian direvisi menjadi Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 dan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 Tentang Perubahan kedua atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota menjadi Undang-Undang dalam pasal 2 disebutkan bahwa pemilihan kepala daerah dipilih secara demokratis berdasarkan asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil Selanjutnya dalam Pasal 1 Ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2005 tentang Pemilihan, Pengesahan, Pengangkatan dan Pemberhentian Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah disebutkan bahwa pemilihan kepala daerah merupakan sarana pelaksanaan kedaulatan rakyat diwilayah Provinsi dan kota berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945. Dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 memerintahkan agar beberapa hal diatur dalam Peraturan Komisi Umum.⁹⁹

Oleh karena itu, kemudian dibentuklah Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 10 Tahun 2015 tentang Pemungutan dan Penghitungan Suara Pemilihan Gubernur, dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati dan Walikota dan Wakil Walikota yang kemudian dilakukan perubahan melalui Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 14 Tahun 2016 Tentang Perubahan atas Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 10 Tahun 2015 Tentang Tahapan, Program dan Jadwal Penyelenggaraan Pemilihan Gubernur dan Wakil

⁹⁹ KONSIDERAN MENIMBANG PERATURAN KOMISI PEMILIHAN UMUM NOMOR 10 TAHUN 2015

Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati dan/atau Walikota dan Wakil Walikota Tahun 2017.

4. Mekanisme Pemilihan Kepala Daerah.

Dalam pelaksanaan Pemilihan kepala daerah, dilaksanakan secara langsung oleh masyarakat, dengan mempertimbangkan Prinsip Langsung, Umum, bebas, jujur, dan adil atau dikenal dengan istilah “*luberjudil*”, namun mekanisme ketentuan pelaksanaannya yang diatur dalam Undang-Undang pemilihan kepala daerah, bahwa pemilihan kepala daerah dilaksanakan dengan dua tahapan yaitu tahapan Persiapan dan tahapan penyelenggaraan, hal ini dijelaskan pada Pasal 5 Ayat (2) dan (3) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 yang merupakan perubahan kedua dari undang-undang Nomor 1 Tahun 2015 dan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016.

Adapun tahapan-tahapan pemilihan kepala daerah yang dimaksud adalah sebagai berikut:

- a. Tahapan persiapan, yang meliputi:
 - a) Perencanaan program dan anggaran
 - b) Penyusunan peraturan penyelenggaraan Pemilihan.
 - c) Perencanaan penyelenggaraan yang meliputi penetapan tata cara dan jadwal tahapan pelaksanaan Pemilihan.
 - d) Pembentukan PPK, PPS, dan KPPS.
 - e) Pembentukan Panwas Kabupaten/Kota, Panwas Kecamatan, PPL, dan Pangawas TPS
 - f) Pemberitahuan dan pendaftaran pemantau Pemilihan dan
 - g) Penyerahan dan daftar penduduk potensial Pemilih.
 - h) Pemutakhiran dan penyusunan daftar pemilih.
- b. Tahapan pelaksanaan, yang meliputi:

- a) Pengumuman pendaftaran pasangan Calon Gubernur dan calon Wakil Gubernur, pasangan Calon Bupati dan Calon Bupati, serta pasangan Calon Walikota dan Calon Wakil Walikota.
- b) Pendaftaran pasangan Calon Gubernur dan calon Wakil Gubernur, pasangan Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati, serta pasangan Calon Walikota dan Calon Wakil Walikota.

Jika kita melihat penjelasan dalam Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 9 Tahun 2016 tentang Perubahan Ketiga atas Atas Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 9 Tahun 2015 tentang Pencalonan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan/atau Walikota dan Wakil Walikota, bahwa:

Pada pendaftaran pasangan calon dan surat suara, nama lengkap pasangan calon harus sesuai yang tercantum dalam Kartu Tanda Penduduk Elektrik pasangan calon yang bersangkutan. Setelah itu KPU akan menyusun nomor urut dan nama pasangan calon dalam daftar pasangan calon. Penyusunan daftar pasangan tersebut lalu dimasukkan dalam berita acara penetapan nomor urut dan daftar pasangan calon. Dan penetapan nomor urut dan daftar pasangan calon ditetapkan dengan keputusan KPU.

Menurut Pasal 72, nomor urut dan daftar nama pasangan calon peserta pemilihan yang ditetapkan dan telah diumumkan, digunakan untuk mencetak surat suara, keperluan kampanye, dan dipasang di setiap tempat pemungutan suara pada hari pemungutan suara. Selanjutnya dalam Pasal 74 menerangkan bahwa partai politik atau gabungan partai politik dilarang menarik pengajuan pasangan calon dan/atau salah seorang calon setelah penetapan pasangan calon. Atau pasangan calon dan/atau salah seorang dari pasangan calon dilarang mengundurkan diri terhitung sejak ditetapkan sebagai pasangan calon oleh KPU.

Pasangan calon yang diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik yang memenuhi persyaratan perolehan sekurang-kurangnya 15% jumlah kursi di DPRD atau 15% dari akumulasi perolehan suara sah dalam pemilihan anggota DPRD di daerah yang bersangkutan. Dalam hal partai politik atau gabungan partai politik dalam mengusulkan pasangan calon menggunakan ketentuan memperoleh sekurang-kurangnya 15% jumlah kursi DPRD.

Setelah memenuhi syarat calon dan pencalonan baik itu dari calon perseorangan ataupun partai atau gabungan partai politik, maka dari itu proses pendaftaran calon kepala daerah selesai dan telah sah dan terdaftar dinyatakan sebagai pasangan calon kepala daerah yang akan mengikuti pemilihan di pilkada yang akan dilaksanakan. Setelah sah dan terdaftar di KPUD, maka dari itu pasangan calon berhak dan secara otomatis memiliki hak-hak politik yaitu seperti hak dipilih dan memilih serta hak untuk melaksanakan kampanye politik sesuai dengan PKPU dan undang-undang yang berlaku.

- c) Penelitian persyaratan Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur, Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati, serta Calon Walikota dan calon Wakil Walikota.
- d) Penetapan pasangan Calon Gubernur dan calon Wakil Gubernur, pasangan Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati, serta pasangan Calon Walikota dan Calon Wakil Walikota.
- e) Pelaksanaan Kampanye.

Pelaksanaan kampanye yang dilaksanakan antara lain melalui pertemuan terbatas, tatap muka, penyebaran melalui media cetak/elektronik, pemasangan alat peraga dan debat publik yang dilaksanakan selama 14 (empat belas) hari dan berakhir 3 (tiga) hari sebelum pengumuman suara yang disebut dengan masa tenang. Terkait dengan pelaksanaan kampanye dengan menggunakan media

cetak/elektronik, undang-undang memberikan penegasan agar media cetak atau media elektronik memberi kesempatan yang sama pada setiap pasangan calon untuk menyampaikan tema dan materi kampanye.

f) Pelaksanaan pemungutan suara.

Pelaksanaan pemungutan suara pelaksanaan pemilihan Kepala daerah dan wakil kepala daerah dilaksanakan selambat-lambatnya 30 (tiga puluh) hari sebelum masa jabatan kepala daerah berakhir.

g) Perhitungan suara dan rekapitulasi hasil perhitungan suara.

Proses rekapitulasi perhitungan suara dilakukan berjenjang mulai dari TPS, PPS, PPK sampai ke KPU Kabupaten/Kota. Apabila pemilihan Gubernur sampai dengan KPU Provinsi. Berita acara, rekapitulasi hasil perhitungan suara disampaikan kepada pelaksana pemilihan kepala daerah bersangkutan, pelaksana pilkada satu tingkat di atasnya, dan juga untuk saksi yang hadir. Sehingga, jika proses rekapitulasi dilakukan ditingkat PPS berita acara dan rekapitulasi itu disampaikan kepada PPS, PPK, dan juga para saksi pasangan calon yang hadir.

h) Penetapan Calon terpilih.

i) Penyelesaian pelanggaran dan sengketa hasil pemilihan, dan

j) Pengusulan pengesahan pengangkatan calon terpilih.

DPRD Provinsi mengusulkan pasangan calon Gubernur dan Wakil Gubernur terpilih, selambat-lambatnya dalam waktu 3 (tiga) hari kepada Presiden melalui Menteri Dalam Negeri berdasarkan berita acara penetapan pasangan calon terpilih dari KPUD Provinsi dan dilengkapi berkas pemilihan untuk mendapatkan pengesahan pengangkatan. Sedangkan pengusulan pasangan calon Bupati/Wakil Bupati atau Walikota/Wakil Walikota selambat-lambatnya dalam waktu 3 (tiga) hari, dengan ketentuan DPRD Kabupaten/Kota mengusulkan pasangan calon melalui Gubernur kepada Menteri Dalam

Negeri berdasarkan berita acara penetapan pasangan calon terpilih dari KPUD Kabupaten/Kota dan dilengkapi berkas pemilihan untuk mendapatkan pengesahan pengangkatan.

Kepala daerah dan wakil kepala daerah sebelum memangku jabatannya dilantik dengan mengucapkan sumpah/janji yang dipandu oleh pejabat yang melantik Gubernur bagi Bupati/Wakil Bupati dan Walikota/Wakil Walikota menteri dalam negeri bagi Gubernur dan Wakil Gubernur, pelantikan kepala daerah dan wakil kepala daerah dilaksanakan di gedung DPRD dalam rapat paripurna DPRD yang bersifat istimewa atau ditempat lain yang dipandang layak untuk melakukan pelantikan.

Tahapan-tahapan tersebut merupakan hasil perbaikan dari tahapan yang telah diatur sebelumnya dalam Undang-Undang No. 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang No. 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota menjadi Undang-Undang.

B. Perbedaan Antara Mekanisme Pemilihan Kepala daerah di Indonesia dengan Fiqh Siyasah

Seperti yang telah penulis kemukakan pada sub bab sebelumnya, sistem pelaksanaan yang dilaksanakan di Indonesia jika dilihat dengan sudut pandang *fiqh siyasah* tentu ada persamaan dan juga perbedaan. Beberapa ketentuan perbedaan, dari mekanisme pelaksanaan syarat calon kepala daerah dan juga regulasi ketentuan perundang-undangan yang ada di Indonesia.

Pelaksanaan pemilihan kepala daerah di Indonesia memang mengalami beberapa kali perubahan baik itu dengan pelaksanaan pemilihan tidak langsung penunjukan, hingga pemilihan secara langsung yang dilakukan oleh masyarakat secara demokratis. Sejalan dengan berkembangnya waktu, sehinggalah indonesia menggunakan sistem pemilihan secara langsung oleh rakyat. Hal ini sesuai dengan regulasi yang berlaku di Indonesia yaitu dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 yang merupakan perubahan dari Undang-Undang Nomor

1 Tahun 2015 dan kemudian direvisi kembali menjadi Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang.

Hal ini tentu sangat berbeda dengan pelaksanaan Pemilihan Kepala daerah dalam pandangan *fiqh siyasah*, yang pelaksanaan tidak dengan cara pemilihan langsung oleh rakyat. Sehingga perlu dipahami bahwa jika kita melihat runtutan dalam *fiqh siyasah* pada hakikatnya Pemilukada hanyalah cara (*uslub*) bukan metode (*tariqah*). Cara mempunyai sifat tidak permanen dan bisa berubah-ubah, sedangkan metode bersifat tetap dan tidak berubah-ubah. Begitu juga dalam masalah pemilihan dan pengangkatan *khalifah* dalam syari'at Islam. Ada metode yang tetap dan hukumnya wajib, ada pula cara yang bisa berubah dan hukumnya mubah. Dalam hal ini, hanya ada satu metode untuk mengangkat seseorang menjadi *khalifah*, yaitu *baiat* yang hukumnya adalah wajib.¹⁰⁰

Dalil wajibnya baiat adalah sabda Rasulullah SAW: "Siapa saja yang mati, sedangkan di lehernya tidak ada baiat, maka dia mati seperti mati Jahiliah." (Hadis sahih). Rasulullah saw. mencela dengan keras orang yang tidak punya baiat, dengan sebutan "mati Jahiliah". Artinya, ini merupakan indikasi (qarinah), bahwa baiat itu adalah wajib hukumnya.¹⁰¹ Namun proses dan tatacara *baiat*, terlebih dahulu sebelum dilakukannya akad *baiat* yang merupakan *uslub* yang bisa berbeda-beda dan berubah-ubah. Sehingga dari sinilah pemilu (*intikhabat*) boleh dilakukan untuk memilih *khalifah*. Karena pemilu adalah salah satu cara di antara sekian cara yang ada untuk melaksanakan *baiat*, yaitu memilih *khalifah* yang akan *dibai'at*. Dengan

¹⁰⁰ Haris Riadi, *Perspektif Taqiyuddin al-Nabhani Tentang Bai'at*, Jurnal Pemikiran Islam, Vol 39 No 2 Juli- Desember 2014, hlm. 180.

¹⁰¹ Mekka Mukarromah, "*Sistem Pemilu Di Indonesia*,... hlm..49-56.

demikian, dapat disimpulkan bahwa dalam fiqh siyasah suksesi pemilihan kepala daerah dilakukan oleh kepala Negara (*khalifah*).

Perbedaan lain antara pemilihan kepala daerah di Indonesia dengan fiqh siyasah adalah dalam kriteria syarat calon kepala daerah. Dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 seseorang yang hendak menjadi calon kepala daerah adalah mereka yang telah berusia 30 Tahun untuk Kepala Daerah Provinsi dan 25 Tahun untuk kepala daerah Kabupaten atau kota, tentunya hal syarat dalam aturan tersebut sangat berbeda dengan pandangan *fiqh siyasah*.

Dalam *fiqh siyasah*, syarat batasan usia seorang untuk mejadi kepala daerah tidak disebutkan, sehingga secara tidak langsung dapat disimpulkan tidak ada batasan minimal tertentu, kendati demikian, mengenai syarat lain untuk menjadi kepala daerah juga tidak jauh berbeda dengan syarat yang telah ditetapkan untuk menjadi wakil khalifah (*muawin tafwidh*), yang sementara *muawin* sendiri syaratnya sama dengan syarat menjadi *khalifah*, sehingga secara umum syarat untuk menjadi kepala daerah menurut fiqh siyasah sama dengan syarat menjadi kepala negara, namun yang berbeda dalam syarat calon kepala daerah adalah mengkhususkan mereka yang dari keturunan Quraisy, hal ini disebabkan karena rasionalisasi beberapa pemimpin besar sebelumnya ialah mereka yang berasal dari suku Quraisy dan keterunan-keturunan Nabi yang dianggap lebih faham mengenai Islam dan tata cara memimpin dan mengelola negara dengan baik, sehingga jika kita menelusuri dalam calon kepala daerah yang ada indonesia, dari sisi pengusungan calon hanya ada di usulkan oleh partai politik atau pun gabungan partai politik dan juga dengan melalui independen.

BAB EMPAT PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian dan analisa yang penulis lakukan terhadap penelitian Pemilihan kepala daerah di Indonesia menurut Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota dilihat menurut pandangan *fiqh siyasah*, secara umum sebagai berikut:

1. Dalam pandangan *fiqh siyasah*, pelaksanaan kepala daerah tidaklah sama seperti halnya dalam ketentuan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 yang mengamanahkan pelaksanaan kepala daerah dipilih langsung oleh rakyat, namun dalam *fiqh siyasah* pemilihan kepala daerah di dipilih secara langsung oleh kepala negara (*khalifah*) dengan ketentuan dua mekanisme yaitu secara sukarela dan pemilihan dengan cara paksa.
2. Dalam undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 Pelaksanaan Pemilihan Kepala daerah merupakan pemilihan umum yang diselenggarakan di tingkat lokal, dengan pelaksanaan secara langsung dipilih oleh rakyat secara demokratis. Kelebihannya dalam pemilihan kepala daerah secara langsung menurut Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 adalah menghasilkan kepala daerah yang memiliki kedekatan dengan rakyat, mendorong majunya calon yang kredibel, partisipasi rakyat lebih terlibat, serta bisa diterapkan prinsip *one man one vote* dan juga tertutupnya ruang bagi calon kepala daerah sehingga yang terpilih hanya dari partai politik yang didukung oleh pemerintah, tidak adanya ruang keadilan dan kejujuran yang diakibatkan oleh mekanisme sehingga berakhir secara kongkalikong ditingkat DPRD.

B. Saran

Adapun saran terhadap Pemilihan Kepala Daerah menurut Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 dalam Perspektif *Fiqh Siyasah* adalah sebagai berikut:

1. Kepada Akademisi Hendaknya penelitian-penelitian tentang pemilihan kepala daerah menurut Undang-Undang yang berlaku di Indonesia dan menurut hukum Islam khususnya *Fiqh Siyasah* dalam bidang pemerintahan Islam secara terus menerus dilakukan pengkajian dan penelitian. Sehingga dapat menambah serta memperkaya wawasan dan referensi dalam bidang pemerintahan Islam maupun dalam bidang undang-undang.
2. Hendaknya kepada legislator adanya peraturan yang diundangkan mengadopsi pemikiran dari pemikir Islam terhadap pelaksanaan Pemilihan Kepala Daerah.
3. Kepada masyarakat, hendaknya mengetahui ketentuan dalam memilih calon kepala daerah, terkhususnya bagi masyarakat Islam yang memilih pemimpin untuk memimpin daerah bagi kaum muslimin di daerah.

DAFTAR PUSTAKA

A.Hasjmy, *Dimana Letaknya Negara Islam*, Surabaya: Bina Ilmu, 1984

Abdul Muin Salim, *Fiqh Siyasah Konsepsi Kekuasaan Politik Dalam Al-Qur'an*, (Edisi I, Cet. III), Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2002

Abdulkadir Muhammad, *Hukum dan Penelitian Hukum*, Cet.1. Bandung: Citra Aditya Bakti, 2016.

Abu A'la Maududi, *al-Khalifah Wa al-Mulk*, Terjemahan Muhammad al-Baqir, *Khalifah dan Kerajaan*, cet.IV. Bandung: Mizan, 1993.

Abu Ya'la al-Farra. *Al-ahkam al-sulthaniyyah*, Beirut: Dar al-kutub al-fikr, 1994.

Ahlil Azhari Hasibuan, *Tinjauan Fiqh Siyasah Terhadap Ambang Batas Dalam Pemilihan Gubernur di Sumatera Utara Tahun 2018*, skripsi, Medan: UIN Sumatera Utara, 2018.

Ali Al-Salus, *Imamah Dan Khalifah*, Jakarta: Gema Insan Press, 1997.

al-Maududi, *al-Islam wa al-Madaniyyat al-adilah* Kairo: dar al-Anjar, 1978.

al-Qurtubi, *Tafsir Al-Qurtubi*, Penerjemah Fathurrahman Dkk, Dari *Al-jami' Li Ahkam Al-Qur'an*, Jakarta: Pustaka Azam, 2010.

Andi Muhammad Giand Gilliand, *Tinjauan Yuridis Pemilihan Kepala Daerah Menurut UUD NKRI 1945*, skripsi, Makassar: Universitas Hasanuddin Makassar, 2013.

Asep Gunawan, *Artikulasi Islam Kultural*, Jakarta :Raja Grafindo Persada, 2004.
Bernad Lewis, *Bangsa Arab Dalam Lintasan Sejarah*. Bandung: Pedoman Ilmu, 1998.

Cyril Glasse, *The Concise Encyclopedia of Islam*, diterjemahkan oleh Ghufuran A. Mas'ad dengan judul "*Ensiklopedi Islam (Ringkas)*", edisi I, cet. II, Jakarta:Raja Grafindo Persada, 1999.

Dedi Supriyadi, *Perbandingan Fiqh Siyasah Konsep, Aliran dan Tokoh-Tokoh Politik Islam*, Cet. I, Bandung: Pustaka Setia, 2007.

Djazuli, *Fiqh Siyasah Implementasi Kemaslahatan Umat dalam Rambu-rambu Syariah*, Bandung : Prenada Media, 2003.

- HarunNasution. *Teologi Islam,Aliran-Aliran Sejarah Dan Analisis Perbandingan*, Cet. 4. Jakarta: Universitas Indonesia, 2015.
- Hizbut Tahrir, *Struktur Negara Khalifah (Pemerintahan dan Administrasi)*, Penerjemah Yahya A.R. Judul asli, *Ajhizah Dawlah al-Khalifah fi al-Hukm wa al-Idarah*, Jakarta: Tim HTI Press, 2006.
- Hussein Bahreisy, *Himpunan Hadits Pilihan Hadits Shahih Bukhari*, Surabaya: al-Ikhas, 1992.
- I. Gede Pantja Astawa, *Dinasmika Hukum dan Ilmu Perundang-Undangan di Indonesia*. Bandung: Alumni, 2008.
- Ibnu Syarif, Mujar dan Zada, khamami, *Fiqh Siyasah: Doktrin dan Pemikiran Politik Islan*, Jakarta: Erlangga, 2008.
- Ibnu Tricahyo, *Reformasi Pemilu Menuju Pemisahan Nasional & Lokal*, Malang: In-Trans Publishing, 2009.
- J. Suyuti Pulungan, *Fiqh Siyasah; Ajaran dan Pemikiran*, Jakarta;Raja Grafindo Persada, Cet III, Ed. I, 1997.
- Joko J. Prihatmoko, *Pilkada Langsung: Filosofi, Sistem, dan Problema Penerapan di Indonesia*, Semarang: Pustaka Pelajar, 2005.
- Kamus Besar Bahasa Indonesia, Edisi Ketiga, Departemen Pendidikan Nasional, Jakarta ; Balai Pustaka,Cet. I, 2001.
- Kementrian Agama RI, *al-Quran dan Terjemahnya*, (Bandung: Syaamil Cipta Media, t.th).
- M. Quraish Shihab, *Membumikan al-Quran* (Cet. VII Bandung: Mizan, 1994), Mekka Mukharromah, *Sistem Pemilu di Indonesia Menurut Undang-Undang Nomor 10 Tahu 2008 (Suatu Kajian Fiqh Siyasah)*.Skripsi, Jakarta: UIN Syarif Hidayatullah Jakarta, 2010.
- Muhmud Yunus, *Kamus Arab-Indonesia Mahmud Yunus*, Cet. 8 (Jakarta: Hida Karya Agung, 1990
- Mujar Ibn Syarif, *Presiden Non Muslim Di Negara Muslim: Tinjauan Dari Perspektif Politik Islam dan Relevansinya Dalam Konteks Indonesia*, Jakarta: Pustaka Sinar, 2006.
- Mujar Ibnu Syarif dan Khamami Zada. *Fiqh Siyasah Doktrin dan Pemikiran Politik Islam*,(Jakarta: Erlangga, 2008.

- Mujfa' ilmi, *Nisam al-Khalifah Baina Ahl al-Sunnat wa al-Syi'ah* (Iskandariyah: Dar al-Da'wah, 1988.
- Musdah Mulia, *Negara Islam*. Cet. 1. Depok : kata kita, 2010.
- Mustafa Luthfi, *Hukum Sengketa Pemilukada di Indonesia: Gagasan Perluasan Kewenangan Konstitusional Mahkamah Konstitusi*. Yogyakarta: UII Press. 2010.
- Ni'matul Huda, *Hukum Tata Negara Indonesia*, Jakarta: Raja GrafindoPersada, 2007.
- Nurcholish Madjid, Dkk, *Islam Universal*, (cet 1; Yogyakarta: pustaka pelajar, 2007.
- Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Cet.2. Jakarta: Kencana, 2008.
- Pusat Bahasa Departemen Pendidikan Nasional, *Kamus Besar Bahasa Indonesia Indonesia*, Jakarta: Balai Pustaka, 2007.
- Ramlan Surbakti, *Memahami Ilmu Politik*, Jakarta: Gramedia Widiasarna, 1992.
- Republik Indonesia, *Undang-Undang Dasar 1945*.
- Samidjo, *Pengantar Hukum Indonesia*, Bandung: Aemico, 1985.
- Sayuthi J. Pulungan, *Fiqh Siyasah, Ajaran, Sejarah dan Pemikiran*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 1997.
- Sirajuddin, *Politik Ketatanegaraan Islam Study Pemikiran A. Hasjmy*, Cet. 1. Bengkulu : pustaka pelajar, 2007.
- Suyuti Pulungan, *Fiqh Siyasah, Ajaran, Sejarah Dan Pemikiran*, Cet. 2 Jakarta: Raja Grafindo Persada, 1995.
- T. Hendra Saputra, *Pemilihan Kepala Daerah menurut Undang-Undang Pasca Reformasi dan Pemikiran al-Mawardi*, Aceh: UIN Ar-Raniry Banda Aceh, 2018.
- W. Arnold, "Khalifa" dalam M. TH. Houstma, et. al. (ed.), *First Encyclopedia of Islam*, Vol. IV. E, Brill, Leiden, 1987.

Yohana Andriani, *Peran DPRD Daerah Istimewa Yogyakarta dalam Pemilihan Kepala Daerah Pada Era Otonomi Tahun 2013 (Perspektif Fiqh Siyasah)*, skripsi, Yogyakarta: UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta, 2004.

Yunahar Ilyas, *kuliah aqidah Islam*, Yogyakarta: Lppi, 2008.

Jurnal:

Cucu Sutrisno, *Partisipasi Warga Negara Dalam Pilkada*, Jurnal Pancasila dan Kewenangan, Vol.02, No.02. 2017.

Fahar Nugraha, *Persepsi Tokoh Politik Terhadap Model Pemilukada Gubernur*, Vol.14. No.01 Universitas Muhammadiyah Tasikmalaya.

Website:

<http://perpustakaan.mahkamah.agung.go.id>.

<https://www.dpr.go.id/gubernur-pemilihan-kepala-daerah>.

