

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Negara Indonesia adalah negara yang menjunjung tinggi demokrasi berdasarkan Pancasila, demokrasi Pancasila adalah suatu paham demokrasi yang bersumber dari pandangan hidup atau falsafah hidup bangsa Indonesia yang digali berdasarkan kepribadian rakyat Indonesia sendiri, yang diimplementasikan di dalam Undang-Undang Dasar 1945.

Salah satu ciri bahwa Indonesia menganut demokrasi dalam pelaksanaan kebangsaan dan kenegaraan ialah dengan adanya Pemilihan Umum (PEMILU). Pemilu adalah salah satu cara dalam sistem demokrasi untuk memilih wakil-wakil rakyat yang akan duduk di lembaga perwakilan rakyat atau yang disebut Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), serta salah satu bentuk pemenuhan hak asasi warga negara di bidang politik. Pemilu dilaksanakan untuk mewujudkan kedaulatan rakyat.¹

Pemilu di Indonesia meliputi pemilihan lembaga legislatif yaitu DPR RI, DPRD Provinsi, DPRD Kab/Kota, pemilihan eksekutif yaitu Pemilihan Presiden (PILPRES) dan Pemilihan Kepala Daerah (PILKADA) Provinsi dan Bupati/Walikota, yang dilakukan secara terpisah dengan membagi sesuai kelembagaan yaitu tahap pertama pemilu legislatif, tahap kedua pemilu eksekutif yaitu pemilu Presiden dan tahap ketiga yaitu pemilihan kepala daerah Provinsi,

¹Arifin Anwar, *Pencitraan dalam Politik* (Jakarta : Pustaka Indonesia, 2006), hal 39

dan Bupati/Walikota. Demokrasi merupakan proses pemilihan orang untuk mengisi jabatan bupati dan walikota, sampai kepada pemilihan kepala desa.²

Pemilihan Umum yang bisa disebut juga dengan "Political Market" adalah pasar politik tempat individu atau masyarakat berinteraksi untuk melakukan kontrak sosial (perjanjian masyarakat) antara peserta pemilihan umum (partai politik) dengan pemilih (masyarakat) yang memilih hak pilih setelah terlebih dahulu melakukan aktifitas politik.³

Setiap warga negara Indonesia mempunyai hak yang sama atau berhak mendapatkan kesempatan yang sama untuk mencalonkan diri sebagai Gubernur dan Wakil Gubernur, atau calon Bupati dan calon Wakil Bupati, serta calon Walikota dan calon Wakil Walikota. Tetapi untuk mencalonkan diri sebagai Gubernur dan Wakil Gubernur, atau calon Bupati dan calon Wakil Bupati, serta calon Walikota dan calon Wakil Walikota, haruslah memenuhi syarat-syarat yang harus dipenuhi untuk bisa mencalonkan diri ke KPU yang telah ditentukan oleh undang-undang.

Sesuai dengan ketentuan yang termaktub dalam Pasal 1 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:

Pasal I Beberapa ketentuan dalam Lampiran Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang

² Al-., Adalah, Vol. XII, No. 2 (Desember 2014), hal 253-254

³ Janediri M. Gaffar, *Politik hukum Pemilu* (Jakarta : Konstitusi press, 2012), hal 56.

Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 23, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5656) sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan 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 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 57, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5678) diubah sebagai berikut:

Ketentuan Pasal 7 diubah sehingga berbunyi sebagai berikut:

1. Setiap warga negara berhak memperoleh kesempatan yang sama untuk mencalonkan diri dan dicalonkan sebagai Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur, Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati, serta Calon Walikota dan Calon Wakil Walikota.
2. Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur, Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati, serta Calon Walikota dan Calon Wakil Walikota sebagaimana dimaksud pada ayat (1) harus memenuhi persyaratan sebagai berikut:
 - 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 narkotika berdasarkan hasil pemeriksaan kesehatan menyeluruh dari tim
- f. Tidak pernah sebagai terpidana berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap atau bagi mantan terpidana telah secara terbuka dan jujur mengemukakan kepada publik bahwa yang bersangkutan mantan terpidana; h. tidak sedang dicabut hak pilihnya berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap
- g. Tidak pernah melakukan perbuatan tercela yang dibuktikan dengan surat keterangan catatan kepolisian
- h. Menyerahkan daftar kekayaan pribadi

Jika ditinjau dari Hukum Positif maka dapat dilihat dalam Undang-Undang Pilkada Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2016 Tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 08 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur,

Bupati, dan Walikota. Didalam undang-undang tersebut tidak ditemukan adanya larangan memilih Pemimpin Non Muslim di Negara mayoritas Muslim⁴

Salah satu persoalan yang kerap kali diperdebatkan ialah tentang kepemimpinan non muslim. Perdebatan tentang persoalan ini kemudian mengarah pada konsep tentang hubungan antara agama dan Negara. Dalam momentum pemilu legislatif, pemilu presiden, atau isu pilkada di setiap daerah, saat ada pemimpin non muslim yang mencalonkan, isu kepemimpinan non muslim kembali digulirkan. Dalam era globalisasi ini, masalah kepemimpinan bukan hanya masalah lokal atau wilayah suatu negara saja. Pengangkatan seorang pemimpin lebih banyak dipengaruhi oleh permasalahan dunia politik. Apalagi dengan adanya sistem demokrasi, seorang pemimpin yang akan diangkat adalah yang mempunyai dukungan terbanyak. Dalam dunia politik, bukan hanya yang beragama Islam tetapi banyak pula yang beragama non muslim.

Terkait dengan memilih pemimpin, banyak kalangan yang pro dan kontra terhadap memilih pemimpin yang non muslim khususnya di negara mayoritas muslim. Timbul sebuah pertanyaan, “Bolehkan memilih seorang non-muslim menjadi pemimpin di daerah yang mayoritas muslim”?, pertanyaan ini sangat tepat sekali untuk konteks saat ini. Bagaimana Al-qur’an sendiri berbicara mengenai hubungan muslim dengan non-muslim dalam ranah politik ini. Secara umum ada dua klasifikasi pemikiran dalam masalah ini. Pertama, mereka yang melarang. Kedua mereka yang membolehkan adanya pemimpin dari kalangan non-muslim.

⁴Undang-Undang Pilkada, (Pusaka Buana:2015). hal 9

Di dalam pemerintahan warga negara berperan penting demi jalannya pemerintahan yang baik. Karena itu masyarakat memiliki beberapa hak-hak dalam pemerintahan yang berupa hak politik. Seperti memberikan suaranya ketika pemilu, kemudian hak untuk memilih dan hak untuk dipilih sebagai kepala daerah, wakil rakyat atau memegang peranan di pemerintahan. Hak-hak kewarganegaraan menjadi persoalan penting dalam pemerinthan Islam. Dalam Islam tidak dikenal perbedaan kelas. Karena Al-qur'an mengakui prinsip kemuliaan manusia (karamatul insan)⁵. Agar kehidupan suatu umat berjalan secara teratur dan hubungan sesama manusia berjalan dengan rukun dan damai. Maka diangkatlah seorang pemimpin yang diberikan kewenangan untuk memimpin pelaksanaan aturan yang telah ditetapkan Mengingat peranannya yang sangat signifikan, maka dalam Islam pengangkatan seorang pemimpin adalah sesuatu yang sangat urgen.⁶ Seorang pemimpin mempunyai tanggung jawab yang sangat besar, bukan hanya menjadi pengarah dalam pelaksanaan kebijakan yang dibuat oleh manusia. Tetapi ia merupakan khalifah di dunia yang berperan memimpin dan mengarahkan umat manusia agar mereka melaksanakan aturan negara dan hukum Allah.⁷ Pemerintahan yang baik dalam menyelenggarakan kekuasaan negara harus berdasarkan pada (ketertiban dan kepastian hukum dalam pemerintahan, perencanaan dalam pembangunan, pertanggungjawaban baik oleh pejabat dalam

⁵Ahmad Vaezi, *Agama Politik Islam Nalar Politik Islam* (Jakarta: citra,2006), hal 11

⁶*Ibid*, hal 11

⁷*Ibid*, hal 12

arti luas maupun oleh pemerintahan, pengabdian pada kepentingan masyarakat, dan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat).⁸

Adapun ayat yang dapat dijadikan dasar tentang hubungan politik muslim dengan non muslim yaitu di surah Al- Maidah ayat 51 ialah :

يَا أَيُّهَا الَّذِينَ ءَامَنُوا لَا تَتَّخِذُوا الْيَهُودَ وَالنَّصْرَىٰ أَوْلِيَاءَ ۚ بَعْضُهُمْ أَوْلِيَاءُ بَعْضٍ ۚ وَمَنْ يَتَوَلَّهُمْ مِنكُمْ فَإِنَّهُ مِنهُمْ ۗ إِنَّ اللَّهَ لَا يَهْدِي الْقَوْمَ الظَّالِمِينَ

Artinya : *“Hai orang-orang yang beriman, janganlah kamu mengambil orang-orang Yahudi dan Nasrani menjadi pemimpin-pemimpin(mu); sebahagian mereka adalah pemimpin bagi sebahagian yang lain. Barangsiapa diantara kamu mengambil mereka menjadi pemimpin, maka sesungguhnya orang itu termasuk golongan mereka. Sesungguhnya Allah tidak memberi petunjuk kepada orang-orang yang zalim”*

Hak politik muslim dan non muslim sama di depan hukum, hanya saja untuk pemegang kekuasaan lebih diutamakan seorang muslim karena hukum Islam hanya diyakini oleh umat Islam, sedangkan non muslim hanya ikut mengaplikasikannya.⁹ Umara dan ulama dalam konteks diatas merupakan pengemban tugas khalifah dalam arti menjadi pengemban amanat Allah dalam memelihara dan melaksanakan amanatnya¹⁰

⁸Beni Ahmad Saebani, *Fiqh Siyasah Terminologi dan Lintasan Sejarah Politik Islam Sejak Muhammad saw. Hingga Al-Khulafa Ar-Rasyidun* (Bandung: CV Pustaka Setia, 2015), hal 123

⁹Abu al-A’la al-Maududi, *“The Islamic Law and Costitution”*, (Lahore: Islamic Publications, 1960), hal 39

¹⁰Imam Ghazali Said, *“Solusi Hukum Islam: Keputusan Muktamar, Munas dan Konbes Nahdlatul Ulama”*, (Surabaya: Diantama, 2006), hal 645

Jika dilihat dari kenyataan yang ada di Negara mayoritas muslim telah terjadi orang non muslim dijadikan pemimpin, pada dasarnya jika dilihat hak asasi manusia (HAM) maka tidak ada salahnya jika seseorang non muslim ingin mencalonkan diri menjadi pemimpin dikarenakan setiap memiliki hak yang seimbang dan hak yang sama serta memiliki hak untuk mencalonkan diri menjadi pemimpin ataupun memilih dan dipilih oleh siapa saja yang ingin memilih orang non muslim tersebut sebagai pemimpin.¹¹

Dalam ajaran Islam juga diperintahkan untuk memberikan jabatan atau kekuasaan kepada orang yang mampu memegang suatu amanah tersebut berdasarkan kompetensi dan integritasnya, sebagaimana Allah berfirman dalam Q.S An Nisa 4 : 58

إِنَّ اللَّهَ يَأْمُرُكُمْ أَنْ تُؤَدُّوا الْأَمَانَاتِ إِلَىٰ أَهْلِهَا وَإِذَا حَكَمْتُمْ بَيْنَ النَّاسِ أَنْ تَحْكُمُوا بِالْعَدْلِ ۗ إِنَّ اللَّهَ نِعِمَّا يَعِظُكُمْ بِهِ ۗ إِنَّ اللَّهَ كَانَ سَمِيعًا بَصِيرًا

Artinya : “Sesungguhnya Allah menyuruh kamu menyampaikan amanat kepada yang berhak menerimanya, dan (menyuruh kamu) apabila menetapkan hukum di antara manusia supaya kamu menetapkan dengan adil. Sesungguhnya Allah memberi pengajaran yang sebaik-baiknya kepadamu. Sesungguhnya Allah adalah Maha Mendengar lagi Maha Melihat.

Dalam ayat ini Allah menyampaikan amanat dan bersikap adil di dalam menentukan hukum karena sesungguhnya Allah Maha Mendengar dan Melihat apa yang kalian ucapkan dan apa yang kalian hukumi serta mengetahui apa yang kalian lakukan di dalam menyampaikan amanat tersebut. Amanah adalah sesuatu

¹¹Majda El Muhtaj, “*Hak Asasi Manusia dalam Konstitusi Indonesia*”. Cet.1.(Jakarta: Kencana,2005), hal 11

yang diserahkan kepada pihak lain untuk dipelihara dan dikembalikan bila tiba saatnya atau bila diminta oleh pemiliknya. Amanah adalah lawan dari khianat. Ia tidak diberikan kecuali kepada orang yang dinilai oleh pemberinya dapat memelihara dengan baik apa yang diberikannya itu.¹²

Disisi lain, ada pula beberapa ulama yang memandang bahwa esensi perdebatan bukan terletak pada apakah pemimpin harus orang Islam atau tidak, namun yang terpenting adalah apakah seorang pemimpin mampu untuk memimpin masyarakat memperoleh kesejahteraan dan keadilan yang notabene merupakan perintah Al-Qur'an dan hadis Nabi saw.

Salah satu ulama yang dapat dianggap termasuk dalam kategori memperbolehkan adalah Taqi ad-Din Abu al-'Abbas ibn Abd al-Halim ibn Abd as-Salam ibn Taimiyah atau yang populer disebut Ibnu Taimiyah. Salah satu statement Ibnu Taimiyah yang paling terkenal adalah: "lebih baik dipimpin oleh pemimpin yang kafir yang adil, daripada dipimpin oleh pemimpin muslim yang dzalim"¹³ Statemen Ibnu Taimiyah di atas tampaknya secara tegas menyatakan bolehnya non-muslim (kafir) menjadi pemimpin di kalangan Islam selama ia adil

Ditelaah lebih jauh dalam konteks kepemimpinan akan sangat luas, karena dalam kepemimpinan di sebuah negara ada banyak sekali, maka peneliti dalam hal ini akan membahas perihal kajian hukum islam dalam memilih seorang pemimpin

¹²Quraish Shihab, *Tafsir Al-Misbah : Peran Kesan dan Kekeragaman Al-Qur'an* (Jakarta : Lentera Hati, 2009), hal 581

¹³Surwandono, *Pemikiran Politik Islam* (Yogyakarta: LPPI UMY, 2001), h. 32. Terkait dengan latar historis yang mengilhami lahirnya pendapat-pendapat Ibnu Taimiah, baca Masyaruddin, *Pemberontakan Tasawuf: Kritik Ibnu Taimiyah atas Rancang Bangun Tasawuf* (Surabaya : STAIN Kudus Press, 2007), hal 27

yang menjabat dalam suatu pemerintahan negara, dari kalangan mana siapapun boleh menjadi kepala negara, asalkan ia mampu melaksanakannya.

Adapun dilihat dari segi hadist yang membahaskan tentang pemimpin terdapat pada salah satu hadist yang diriwayatkan oleh Bukhari dan Muslim Sebagai berikut:

حَدَّثَنَا مُحَمَّدُ بْنُ سَلَامٍ أَخْبَرَنَا عَبْدُ اللَّهِ عَنْ عُبَيْدِ اللَّهِ بْنِ عُمَرَ عَنْ خُبَيْبِ بْنِ عَبْدِ الرَّحْمَنِ عَنْ حَفْصِ بْنِ عَاصِمٍ عَنْ أَبِي هُرَيْرَةَ عَنِ النَّبِيِّ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ قَالَ سَبْعَةٌ يُظِلُّهُمُ اللَّهُ يَوْمَ الْقِيَامَةِ فِي ظِلِّهِ يَوْمَ لَا ظِلَّ إِلَّا ظِلُّهُ إِمَامٌ عَادِلٌ وَشَابٌ نَشَأَ فِي عِبَادَةِ اللَّهِ وَرَجُلٌ ذَكَرَ اللَّهَ فِي خَلَاءٍ فَفَاضَتْ عَيْنَاهُ وَرَجُلٌ قَلْبُهُ مُعَلَّقٌ فِي الْمَسْجِدِ وَرَجُلَانِ تَحَابَّا فِي اللَّهِ وَرَجُلٌ دَعَتْهُ امْرَأَةٌ ذَاتُ مَنْصِبٍ وَجَمَالَ إِلَى نَفْسِهَا قَالَ إِنِّي أَخَافُ اللَّهَ وَرَجُلٌ تَصَدَّقَ بِصَدَقَةٍ فَأَخْفَاهَا حَتَّى لَا تَعْلَمَ شِمَالُهُ مَا صَنَعَتْ يَمِينُهُ

Artinya: “Abu hurairah r.a: berkata: bersabda nabi saw: ada tujuh macam orang yang bakal bernaung di bawah naungan allah, pada hati tiada naungan kecuali naungan allah: Imam(pemimpin) yang adil, dan pemuda yang rajin ibadah kepada allah. Dan orang yang hatinya selalu gandrung kepada masjid. Dan dua orang yang saling kasih sayang karena allah, baik waktu berkumpul atau berpisah. Dan orang laki yang diajak berzina oleh wanita bangsawan nan cantik, maka menolak dengan kata: saya takut kepada allah. Dan orang yang sedekah dengan sembunyi-sembunyi hingga tangan kirinya tidak mengetahui apa yang disedekahkan oleh tangan kanannya. Dan orang berdzikir

ingat pada allah sendirian hingga mencurkan air matanya.” (Bukhari, Muslim)¹⁴

Meski hadis ini menjelaskan tentang tujuh macam karakter orang yang dijamin keselamatannya oleh allah nanti pada hari kiamat, namun yang sangat ditekankan oleh hadis ini adalah karakter orang yang pertama, yaitu pemimpin yang adil. Bukannya kita menyepelkan enam karakter sesudahnya, akan tetapi karakter pemimpin yang adil memang menjadi tonggak bagi kemaslahatan seluruh umat manusia. Tanpa pemimpin yang adil maka kehidupan ini akan terjebak ke dalam jurang penderitaan yang suram.

Untuk melihat sejauh mana seorang pemimpin yang berlaku adil terhadap rakyatnya adalah melalui keputusan-keputusan serta kebijakan yang telah diambil. Bila seorang pemimpin menerapkan hukum secara sama dan setara kepada semua rakyatnya yang berbuat salah atau melanggar hukum, tanpa pilih kasih, serta tidak memandang apakah ia kaya atau miskin, bahkan tidak pandangbulu sekalipun terhadap keluarganya sendiri, maka pemimpin seperti itu dapat dikatakan sudah berbuat adil. Namun sebaliknya, apabila seorang pemimpin hanya menghukum rakyat kecil dan melindungi kelompok elit, padahal mereka sama-sama melanggar hukum, maka pemimpin itu telah berbuat dzalim dan jauh dari perilaku yang adil.

Berdasarkan hal tersebut, maka peneliti tertarik melakukan penelitian dengan judul **“Syarat Beragama Islam Bagi Calon Kepala Daerah Dalam Prespektif Hukum Positif Dan Fiqih Siyasah”**

¹⁴ <https://islamislagic.wordpress.com/kumpulan-hadits-shahih/40-hadits-tentang-pemimpin-dan-penjelasan/>

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang tersebut, maka rumusan pada penelitian ini sebagai berikut :

1. Bagaimana sistem pemilihan kepala daerah syarat beragama Islam dalam prespektif hukum positif dan Fiqih Siyasah ?
2. Bagaimana syarat beragama Islam dalam prespektif hukum Islam dan fiqih siyasah?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan latar belakang dan juga rumusan masalah tersebut, maka tujuan pada penelitian ini sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui sistem pemilihan kepala daerah syarat beragama Islam dalam prespektif hukum positif dan Fiqih Siyasah
2. untuk mengetahui syarat beragama Islam dalam prespektif hukum Islam dan fiqih siyasah.

D. Kegunaan Penelitian

1. Kegunaan Teoritis
 - a. Diharapkan penelitian ini dapat memberikan informasi dalam proses perkembangan dan pelaksanaan ilmu sistem ketatanegaraan dan pengetahuan politik, khususnya yang berkaitan dengan hukum tatanegara.

- b. Secara akademis, penelitian ini diharapkan memberikan kontribusi ilmiah dalam studi hukum Islam khususnya mengenai kepemimpinan yang sesuai dengan syari‘at Islam.
- c. Penelitian ini juga diharapkan mampu memberikan wawasan dan pengetahuan tentang pemilihan pemimpin dalam Islam untuk masyarakat luas khususnya umat Islam dengan harapan mereka bisa mengambil manfaat dari penelitian ini.

2. Kegunaan Praktis

- a. Dapat dijadikan sebagai rujukan atau referensi bagi penelitian berikutnya.
- b. Untuk diajukan sebagai syarat wajib bagi setiap mahasiswa dalam meraih gelar Sarjana Hukum

E. Definisi Operasional

1. Pemilihan Kepala Daerah

Pilkada merupakan salah satu kegiatan politik yang merupakan implementasi hak kedaulatan rakyat dalam memilih pemimpin untuk masa 5 tahun mendatang. Melalui Pilkada terjadi pergantian pemegang kekuasaan secara teratur, damai dan berkualitas menurut Peraturan Pemerintah No. 6 Tahun 2005 Tentang Pemilihan, Pengesahan, Pengangkatan dan Pemberhentian Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah, Pemilihan kepala daerah adalah sarana pelaksana kedaulatan rakyat di wilayah propinsi dan/atau Kabupaten/Kota berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar

1945 untuk memilih kepala daerah dan wakil kepala daerah. Pilkada juga merupakan terobosan baru dalam sistem politik Indonesia, khususnya untuk level pemerintahan lokal. Sebelum Pilkada, kepala daerah dipilih melalui sebuah proses politik yang tidak dapat disebut Pemilu, karena tidak melibatkan rakyat pemilih. Menurut Zuhro, dkk mengatakan bahwa Pilkada merupakan momentum untuk melakukan suksesi kepemimpinan lokal sebagai wujud implementasi demokrasi yang partisipatif.

2. Prespektif Hukum Positif

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 dengan berlandaskan pada ketentuan Pasal 18 ayat 4 Undang-Undang Dasar 1945 yang menentukan bahwa Gubernur, Bupati, dan Walikota masing-masing sebagai kepala pemerintahan daerah provinsi, kabupaten, dan kota dipilih secara demokratis.

3. Fiqih 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 syara¹⁵ yang bersifat perbuatan yang dipahami dari dalil-dalil yang rinci.¹⁵ 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

¹⁵Ibnu Syarif, Mujar dan Zada, Khamami, *Fiqh siyasah; Doktrin dan Pemikiran PolitikIslam*. (Jakarta: Erlangga, 2008) hal 2

tidak menurunkan waku untuk mengaturnya.¹⁶Jadi 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 umat¹⁷

F. Kajian Pustaka/Penelitian Terdahulu

1. Siti Qoniah, 2020, Analisis Kepemimpinan Non Muslim Menurut Fiqih Dan Hukum Tata Negara Di Indonesia. Pemimpin merupakan sosok yang paling penting dalam sebuah ruang lingkup dikehidupan masyarakat, baik lingkup kecil maupun luas, kemajuan suatu lingkup masyarakat tergantung bagaimana pemimpin itu dalam membawa negara tersebut, entah itu semakin maju, makmur atau sebaliknya. Oleh karena itu, sudah tanggung jawab kita semua sebagai warga suatu untuk selektif dalam memilih seorang pemimpin. Islam sebagai agama wahyu bagi umat Islam dan menjadikannya sebagai pedoman dalam menjalankan kehidupannya, termasuk dalam hal politik yaitu menjadi seorang pemimpin. Pemimpin memiliki posisi penting dalam Islam. Dalam pandangan Islam pemimpin non-muslim terdapat berbagai macam pendapat ulama tentang “sah atau tidaknya pemimpin nonIslam dalam prespektif agama Islam”. Perbincangan tersebut ada karena presepsi pada pemahaman ayat-ayat

¹⁶Djazuli, *Fiqh Siyâsah* , (Damascus: Dâr al-Qalam, 2007), hal 45.

¹⁷Suyuthi J. Pulungan, *Fiqh Siyasah, Ajaran, Sejarah dan Pemikiran*, (Jakarta: RajaGrafindo Persada,1997), hal 26

tentang “wali atau awliya” yang terdapat dalam Al-Qur’an. Apalagi dengan adanya realitas saat ini negara Indonesia bukanlah negara Islam, melainkan negara demokrasi yang mayoritas warganya adalah seorang muslim. Di negara Indonesia, ketentuan dalam hukum-hukumnya yaitu Undang-Undang Dasar 1945 tidak yang menyebutkan bahwa syarat untuk menjadi seorang pemimpin di Indonesia haruslah warga negara yang beragama Islam dan melarang non-muslim untuk mencalonkan dirinya menjadi seorang pemimpin yang mayoritas penduduknya beragama Islam. Tidak ada satupun Undang-Undang Dasar dan pasal yang disana berisi “larangan bagi seorang non muslim untuk menjadi pemimpin di Indonesia”. Pada pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 hanya menjelaskan bahwa di negara Indonesia terdapat berbagai macam suku, agama, bahasa, budaya dan lain-lain. Maka dari itu, perlu adanya penelitian yang lebih lanjut lagi dalam memahami hal itu agar tidak terjadi kesalahfahaman diantara masyarakat.

2. Hidayat, Amanda Rahmat (2017) Kepemimpinan Non-Muslim Menurut Fiqih Siyasah Dan Hukum Tata Negara Indonesia. Menurut pemahaman mengenai al-Qur’an memang tidak ada satu dalil pun yang secara eksplisit memerintah atau mewajibkan umat Islam untuk mendirikan negara. Lebih dari itu bahkan istilah negara (daulah) pun tidak pernah disinggung dalam al-Qur’an. Sebuah pemerintahan Islam adalah pemerintah yang menerima dan mengakui otoritas absolut Islam, dimana pemerintahan ini berupaya untuk membentuk sebuah tertib sosial yang

Islami sesuai dengan ajaran yang dikandung Islam, pelaksanaan syariat, sembari terus-menerus berupaya untuk mengarahkan keputusan-keputusan politik dan fungsi-fungsi publik sesuai dengan tujuan dan nilai-nilai Islam, Berhubungan dengan tema pembahasan sekarang dari hak-hak politik adalah hak partisipasi politik non-Muslim didalam daulah Islamiyah, yang tersimbol pada dua hak, yaitu hak memilih pemimpin atau anggota parlementer dan hak dipilih menjadi anggota dewan parlementer juga menjadi Ahlul Halli wal Aqdi, yang mempunyai peran yang amat signifikan dalam sistem hukum Islam sejak masa kenabian dan masa-masa selanjutnya, maka peneliti dalam hal ini kan membahas perihal kepemimpinan seseorang yang menjabat dalam suatu pemerintahan menurut fiqih siyasah dan hukum tata negara dalam Undang-Undang 1945 dan Pancasila, kalangan mana siapapun boleh menjadi kepala negara, asalkan ia mampu melaksanakannya. Kepala negara ditentukan berdasarkan pemilihan umat Islam Sendiri. Permasalahan dalam penelitian ini adalah bagaimana hukum, perbedaan dan persamaan kepemimpinan non-muslim menurut fiqih siyasah dan hukum tata negara Indonesia. Adapun tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui, memperoleh seta memperluas wawasan dalam ilmu kepemimpinan yang terjadi di Indonesia tentang kepemiminan non-muslim, untuk mengenalisis tanggapan fiqih siyasah dan hukum tata negara terhadap kepemimpinan, dimana kaum muslim yang dipimpin oleh kaum non-Muslim. Penelitian ini merupakan penelitian pustaka (library research)

dengan pendekatan yuridis normatif adalah penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka. Kemudian data yang terkumpul diolah melalui proses editing, dan sistematisasi data sehingga menjadi bentuk karya ilmiah yang baik. Sedangkan analisis data dengan menggunakan analisis deskriptif analitik dengan pendekatan berfikir kompratif. Kesimpulan dari hasil penelitian Kepemimpinan non-Muslim Menurut Fiqih Siyasah Dan Hukum Tata Negara Indonesia yaitu, Pendapat ahli Fiqih Siyasah yang menanggapi tentang ketika entitas non-Muslim itu tidak memusuhi umat Islam dan mereka bersama-sama umat Islam dalam satu entitas negara sebagai warga negara maka mereka dapat dipilih sebagai pemimpin, Menurut Fiqih Siyasah Kepemimpinan non-Muslim di Indonesia tidak lah masalah, selama seorang pemimpin itu memenuhi beberapa syarat yang sudah di tentukan, dan tidak melakukan pelanggaran selama ia menjabat, Hukum Tata Negara Indonesia tidak lah mempermasalahkan dari golongan manakah yang mampu memajukan kesejahteraan umum bagi Indoneisa

3. Husnaeni, 2019, Kajian Hukum Islam terhadap Kepemimpinan Gubernur Non Muslim di Negara Kesatuan Republik Indonesia. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui konsep dan pengaruh yang ditimbulkan dari adanya pemimpin non muslim di Negara kesatuan Republik Indonesia. Untuk memperoleh data dari masalah tersebut, peneliti menggunakan jenis penelitian kepustakaan (library research) dengan pendekatan yuridis normatif. Data yang diperoleh kemudian diolah dengan menggunakan

metode deskriptif analisis untuk menganalisis dan menjelaskan terkait hukum Islam dan pemimpin non muslim Hasil penelitian menunjukkan bahwa pemimpin adalah individu yang memiliki pengaruh terhadap individu lain dalam sebuah sistem untuk mencapai tujuan bersama. Kepemimpinan tidak hanya dipertanggungjawabkan dihadapan Allah swt. Rasulullah sebagai pemimpin teladan yang menjadi model ideal pemimpin, Rasulullah dikaruniai empat sifat utama yaitu sidiq, amanah, tabligh dan fatanah. Dalam perspektif hukum Islam dan kepemimpinan gubernur non muslim di Negara kesatuan Republik Indonesia. Hukum Islam adalah seperangkat peraturan berdasarkan wahyu Allah dan sunnah rasul tentang tingkah laku manusia mukallaf yang diakui dan diyakini mengikat untuk semua yang beragama Islam, yang dimaksudkan segala sesuatu yang terdapat didalam Al-Qur'an dan sunnah. Adapun Kepemimpinan dalam pandangan Islam tidak memisahkan secara dikotomis Negara dan agama, umara dan ulama. Agama dan ulama memberi warna negara karena pemimpin merupakan sebuah amanat yang diberikan kepada orang yang benar-benar ahli, berkualitas dan memiliki tanggungjawab yang jelas dan benar serta adil, jujur dan bermoral baik, menerima kritik membangun dan ditambah berkolaborasi dengan ulama. Pemimpin yang adil itu syarat utamanya harus beriman dan taat menjalankan ajaran agama. Di luar itu, tidak bisa disebut pemimpin yang adil ('adalah). Tanggung jawab tidak hanya kepada rakyat tetapi juga kepada Allah di akhirat.

4. Muhammad Husen, 2019, Analisis Fiqih Siyasah Terhadap Persyaratan Menjadi Calon Presiden Dan Wakil Presiden Studi Pada Peraturan Komisi Pemilihan Umum (KPU) Nomor 22 Tahun 2018. Penelitian ini didasari pada keingintahuan peneliti tentang bagaimana analisis fiqih siyasah terhadap syarat-syarat menjadi calon presiden dan wakil presiden didalam peraturan KPU Nomor 22 Tahun 2018, yang bertujuan untuk mengetahui analisis fiqih siyasah terhadap peraturan KPU Nomor 22 Tahun 2018 yang mengatur tentang persyaratan menjadi calon presiden dan wakil presiden. Jenis penelitian ini termasuk penelitian “library Research” data diambil dari dua sumber, yaitu sumber primer dan sumber sekunder. Metode pengumpulan data dilakukan dengan teknik kepustakaan yaitu mencari data mengenai obyek penelitian dan mengumpulkan data mengenai suatu hal atau variable tertentu yang berupa catatan dan buku-buku, karya ilmiah, artikel, dan jurnal yang berkaitan dengan permasalahan. Dari hasil penelitian ini ditemukan dan disimpulkan bahwannya secara garis besar analisis peneliti mengenai persyaratan calon Presiden dan Wakil Presiden yang terdapat di dalam Peraturan KPU Nomor 22 Tahun 2018 terhadap persyaratan-persyaratan menjadi calon Presiden dan Wakil Presiden telah mengandung kaidah-kaidah hukum Islam, yang dicetuskan oleh Imam AlMawardi, Al-Farabi, Al- Ghazali, Ibn Taimiyah dan lain sebagainya. Hal ini menjadi begitu penting karena terjadinya keselarasan antara peraturan yang bersifat positif dengan peraturan yang telah di tetapkan oleh nash. Tidak lupa

pula bahwasannya hukum Islam berfungsi sebagai landasan dalam pembentukan Undang-Undang atau Peraturan yang telah dibentuk manusia.

5. Dwi Apriani, 2017, Hukum Mengangkat Non Muslim Menjadi Pemimpin (Ditinjau Dari Hukum Islam Dan Hukum Positif). Penelitian ini ingin mengetahui secara jelas bagaimana Kepemimpin nonMuslim menjadi Kepala Daerah jika kita lihat dalam Hukum Islam maupun Hukum Positif. Maka timbul keinginan peneliti untuk membahas tentang Hukum mengangkat Pemimpin non Muslim ditinjau dalam Hukum Islam dan Hukum Positif. Jenis penelitian yang digunakan dalam skripsi ini adalah library research atau penelitian pustaka yaitu pengumpulan data dan informasi yang berkaitan dengan objek kajian melalui buku (kitab), manuskrip, catatan dan lain-lain. Jika dilihat dalam Hukum Islam yaitu dalam Al-Qur'an yang terdapat dalam Surah Al-Maidah Ayat 51 yang menjelaskan tentang larangan mengambil pemimpin dari golongan Yahudi dan Nasrani karena mereka merupakan pemimpin sebagian lain dan jika kita melanggarnya maka adanya ancaman bagi yang mengangkat mereka sebagai pemimpin bahwa ia termasuk golongan mereka serta merupakan orang yang zalim. Sedangkan dalam Hukum Positif yang terdapat dalam Undang-Undang pilkada nomor 10 tahun 2016 tentang pemilihan Gubernur, Bupati, Walikota, didalam Bab III Pasal 7 yang berisi tentang persyaratan menjadi Gubernur tidak ditemukan larangannya.

G. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian ini adalah penelitian hukum normatif. Penelitian hukum normatif adalah penelitian hukum yang meletakkan hukum sebagai sebuah bangunan sistem norma. Sistem norma yang dimaksud adalah mengenai asas-asas, norma, kaidah dari peraturan perundang-undangan, putusan pengadilan, perjanjian serta doktrin (ajaran).¹⁸ Artinya Peneliti melakukan penelitian yang mengacu pada norma-norma dan aturan-aturan hukum. Prinsip-prinsip hukum yang terdapat dalam peraturan perundang-undangan dalam menyelesaikan masalah yang dihadapi.

2. Bahan Hukum dan Sumber Bahan Hukum

Bahan atau materi penelitian diperoleh melalui penelitian kepustakaan. Penelitian kepustakaan dilakukan dengan mempelajari :

a. Pada penelitian ini jenis data yang digunakan adalah bahan sekunder, yaitu bahan yang memberikan penjelasan tentang bahan hukum primer seperti tulisan ilmiah yang berkaitan dengan persoalan yang sedang diteliti. Kegunaan bahan sekunder adalah memberikan kepada peneliti semacam petunjuk ke arah mana peneliti melangkah.

1) Bahan hukum primer, yaitu bahan hukum yang mengikat, antara lain berupa peraturan perundang-undangan :

a) Undang-Undang Dasar 1945

¹⁸Mukti Fajar dan Yulianto Achmad, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*, (Yogyakarta, Pustaka Pelajar, 2015), hal 28

- b) Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHPerdata)
 - c) Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHPidana)
- 2) Bahan hukum sekunder, yaitu bahan yang memberikan penjelasan tentang bahan hukum primer seperti tulisan ilmiah yang berkaitan dengan persoalan yang sedang diteliti. Kegunaan bahan sekunder adalah memberikan kepada peneliti semacam petunjuk ke arah mana peneliti melangkah yang biasanya berisikan, Buku-buku ilmiah, Jurnal ilmiah, Artikel ilmiah.
- 3) Bahan hukum tersier, yaitu bahan yang memberikan informasi lebih lanjut mengenai bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, antara lain Kamus Hukum Indonesia, Kamus Bahasa Inggris-Indonesia, Kamus Besar Bahasa Indonesia, Terminologi Hukum Inggris-Indonesia.

3. Teknik Pengumpulan Data

Pengumpulan data dilakukan dengan cara :

- a. Studi Kepustakaan dengan mempelajari bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Metode ini dilakukan dengan cara melakukan serangkaian kegiatan seperti membaca, menelaah, mencatat, dan membuat ulasan bahan-bahan pustaka yang ada kaitannya dengan persalahaan yang akan diteliti.
- b. Bahan hukum tersier yang memberikan informasi mengenai kedua bahan hukum diatas berupa kamus, ensiklopedia, dan sebagainya

- c. Pengamatan, dilakukan secara sengaja dan sistematis mengenai fenomena sosial dan praktis untuk kemudian dilakukan pencatatan.

4. Pengolahan Data

Pengolahan Data yang terkumpul kemudian diproses melalui pengolahan dan pengkajian data. Data tersebut diolah melalui proses :

- a. Editing, yaitu memeriksa data yang didapatkan untuk mengetahui apakah data yang didapat itu relevan dan sesuai dengan bahasan. Apakah terdapat data yang salah maka akan dilakukan perbaikan.
- b. Klasifikasi data, yaitu data yang telah selesai diseleksi kemudian diklasifikasi sesuai dengan jenisnya dan berhubungan dengan masalah penelitian.
- c. Sistematisasi data, yaitu menempatkan data pada masing-masing bidang pembahasan yang dilakukan secara sistematis

5. Analisis Data

Data dan dokumen yang diperoleh dari penelitian kepustakaan dan penelitian lapangan dianalisis secara pendekatan kualitatif. Pendekatan kualitatif adalah melakukan analisis terhadap data berdasarkan jumlah data yang terkumpul. Setelah data terkumpul, kemudian data tersebut diklasifikasikan, dihubungkan dengan teori dan mengambil keputusan atau kesimpulan dengan metode induktif yaitu dengan mendasarkan pada hal-hal yang bersifat khusus dan kemudian ditarik kesimpulan ke hal-hal yang bersifat umum

H. Sistematika Penelitian

BAB I Pendahuluan. Bab ini mengatur latar belakang masalah dari penelitian. Permasalahan yang sudah tergambar dirumuskan dalam bentuk rumusan masalah, setelah itu disusun tujuan dari penelitian yang merupakan hasil yang diinginkan. Kemudian setelah tujuan terdapat signifikansi penelitian merupakan kegunaan hasil penelitian. Definisi operasional yang dirumuskan untuk membatasi istilah-istilah dalam judul penelitian yang bermakna luas dan umum. Kajian pustaka disajikan sebagai informasi adanya penelitian atau penelitian dari aspek lain yang mempunyai perbedaan ataupun kesamaan dengan penelitian yang dilakukan. Adapun sistematika penelitian adalah susunan skripsi secara keseluruhan.

BAB II Pemimpin dan Dasar Kepemimpinan, yang memuat tinjauan teoritis berkaitan persoalan yang akan dilakukan dalam penelitian yaitu tentang pengertian pemimpin, tugas dan fungsi pemimpin, syarat-syarat pemimpin, pemimpin menurut fiqh siyasah, dasar hukum kepemimpinan di Indonesia, pemilihan kepala daerah menurut undang-undang nomor 10 tahun 2016.

BAB III Sajian Bahan Hukum dan Analisa Bahan Hukum, merupakan bab yang berisi tentang: Masalah-masalah pokok dalam penelitian skripsi yang pertama, kemudian dikemukakan analisis peneliti atas permasalahan tersebut cara pemecahannya serta cara-cara mengatasi hambatan-hambatan yang mungkin terjadi.

BAB IV Penutup. Merupakan bab yang berisi tentang simpulan dan rekomendasi.