

BAB III

SAJIAN BAHAN HUKUM DAN ANALISA BAHAN HUKUM

A. Sistem Pemilihan Kepala Daerah Syarat Beragama Islam Dalam Prespektif Hukum Positif Dan Fiqih Siyasah

Pemimpin pada hakikatnya adalah seorang yang mempunyai kemampuan untuk mempengaruhi perilaku orang lain didalam kinerjanya dengan menggunakan kekuasaan. Dalam kegiatannya bahwa pemimpin memiliki kekuasaan untuk mengerahkan dan mempengaruhi bawahannya sehubungan dengan tugas-tugas yang harus dilaksanakannya. Pada tahap pemberian tugas pemimpin harus memberikan suara arahan dan bimbingan yang jelas, agar bawahan dalam melaksanakan tugasnya dapat dengan mudah dan hasil yang dicapai sesuai dengan tujuan yang telah ditetapkan.

1. Mengangkat Pemimpin dalam Prespektif Hukum Positif

Sistem pengangkatan pemimpin dalam Hukum Positif di Indonesia melalui pemilihan langsung yang dipilih langsung oleh rakyat atau yang lebih kita kenal dengan istilah Pemilu, yang mana lembaga pelaksana pemilu ini disebut dengan Komisi Pemilihan Umum (KPU). Pemilu pada dasarnya merupakan sarana pelaksanaan kedaulatan rakyat yang dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, jujur, dan adil dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945. Pemilu dilaksanakan secara efektif dan efisien berdasarkan asas langsung, bebas, umum, jujur, dan adil.

Melalui Pemilu, pemerintahan sebelumnya yang tidak memihak rakyat bisa diganti. Jika pemimpin yang dipilih oleh rakyat pada Pemilu sebelumnya ternyata kebijakannya tidak memihak rakyat maka rakyat bisa bertanggung jawab dengan tidak memilihnya lagi dengan pemilu berikutnya. Inilah kelebihan demokrasi melalui Pemilu langsung. Cara seperti ini berusaha benar-benar mewujudkan pemerintahan yang dari rakyat, oleh rakyat, dan untuk rakyat.

Dengan demikian Pemilu merupakan gerbang pertama perubahan untuk mengantarkan rakyat melahirkan pemimpin yang memiliki kemampuan untuk menyusun kebijaksanaan yang tepat. Pemilu itu sendiri memiliki alasan mengapa harus diadakannya Pemilu diantara lain sebagai berikut:⁵³

- a. Pemilu merupakan alat atau sarana pergantian kekuasaan yang paling demokratis
- b. Pemilu merupakan alat kontrol bagi kualitas kepemimpinan politik suatu pemerintahan. Rakyat dapat memberikan apresiasi dan penghukuman pemimpin daerah yang berkuasa dapat berlanjut atau tergantikan sesuai dengan kinerjanya ketika berkuasa
- c. Pemilu menjadi pemilihan paling demokratis untuk menguji kualitas kedekatan calon pemimpin dengan masyarakatnya Pemilu mampu mencerminkan arus harapan yang muncul dalam masyarakat tentang apa yang muncul dalam masyarakat tentang apa yang mereka inginkan dari pemerintahannya

⁵³ Hariffudin cawindu, *Op.Cit*, hal 67

- d. Pemilu merupakan sarana mendapatkan informasi mengenai calon kepala daerah sebelum publik menentukan pilihannya secara rasional
- e. Pemilu menjadi sarana menghukum pemimpin yang lalai terhadap rakyat dengan cara tidak dipilih lagi dalam pemilu

Dalam sistem pemerintahan yang demokratis, kekuasaan sepenuhnya ada ditangan rakyat artinya suara rakyatlah yang menentukan masa depan pemimpinnya. Selain itu Pemilu juga memiliki beberapa prinsip Demokratis yaitu sebagai berikut:⁵⁴

- a. Dilaksanakan oleh Lembaga Penyelenggaraan Pemilu (jajaran KPU dan jajaran BAWASLU) yang mandiri dan bebas intervensi dari pihak manapun
- b. Dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil
- c. Semua tahapan dilaksanakan secara demokratis, prosedural, transparan dan akuntabel
- d. Pemerintahan dan jajarannya menjaga integritas dan netralitas
- e. Melindungi dan menjaga kesamaan hak pemilih dengan prinsip satu suara memiliki nilai yang sama

Dan didalam Undang-undang telah diatur pula untuk keikutsertaan dalam memilih pemimpin dalam Hukum Positif atau Negara yang terdapat Dalam Undang-undang nomor 8 tahun 2012 ada beberapa pasal terkait dengan partisipasi pemilih, namun setidaknya ada dua pasal yang jelaskan tentang ancaman bagi yang mengajak golput atau tidak memilih dalam

⁵⁴ Herry Subiakto, *Komunikasi Politik, Media, Dan Demokrasi*, (Jakarta: Prenadamedia Group, 2014)

pemilihan. Berikut ketentuannya: Pasal 292 “Setiap orang yang dengan sengaja menyebabkan orang lain kehilangan hak pilihnya dipidana dengan pidana paling lama 2 tahun dan denda paling banyak Rp 24 Juta,” Pasal 301 ayat 3 “Setiap orang yang dengan sengaja pada hari pemungutan suara menjanjikan atau memberikan uang atau materi lainnya kepada pemilih untuk tidak menggunakan hak pilihnya atau memilih peserta pemilu tertentu dipidana dengan pidana penjara paling lama 3 tahun dan denda paling banyak Rp 36 Juta.”

Dari uraian diatas dapat ditarik kesimpulan bahwa berkenaan dengan kewajiban mengangkat kepala negara itu terdapat tiga variasi pemikiran sebagai berikut yaitu wajib berdasarkan syariat, wajib berdasarkan akal, wajib berdasarkan rasio dan syariat, dianjurkan dalam Undang-undang.

Di Indonesia hak untuk dipilih merupakan bagian dari Hak Asasi Manusia yaitu dalam hak asasi politik. Hak asasi Politik adalah hak ikut serta dalam Pemerintahan, hak pilih maksudnya hak untuk dipilih contohnya seperti seorang non-Muslim yang mencalonkan diri sebagai Gubernur di Negara mayoritas Muslim ini. Maka hukum mengangkat pemimpin non-Muslim jika dilihat dalam Undang-undang Pilkada Nomor 10 tahun 2016 tentang pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota didalam Bab III Pasal 7 didalamnya berisi tentang Persyaratan Calon seperti yang disebutkan dalam pasal 7 tersebut sebagaiberikut:⁵⁵ Warga negara Indonesia yang dapat menjadi Calon Gubernur, Calon Bupati, dan Calon Walikota adalah yang memenuhi

⁵⁵ Undang-Undang Pilkada, (Pustaka Buana,2015), hal. 120

persyaratan sebagai berikut:

- a. Bertaqwa 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. Telah mengikuti uji Publik
- e. Berusia paling rendah 30 (tiga puluh) tahun untuk Calon Gubernur dan 25 (dua puluh lima) untuk Calon Bupati dan Calon Walikota
- f. Mampu secara jasmani dan rohani berdasarkan hasil pemeriksaan kesehatan menyeluruh dari tim dokter
- g. Tidak pernah dijatuhi pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang mempunyai kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 tahun atau lebih
- h. Tidak sedang dicabut hak pilihnya berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap
- i. Tidak pernah melakukan perbuatan tercela
- j. Menyerahkan daftar kekayaan pribadi
- k. Tidak sedang memiliki tanggungan utang secara perseorangan dan atau secara badan hukum yang menjadi tanggung jawabnya yang merugikan keuangan Negara
- l. Tidak sedang dinyatakan pailit berdasarkan putusan pengadilan yang

telah mempunyai hukum tetap

- m. Memiliki Nomor pokok Wajib Pajak dan memiliki laporan pajak pribadi
- n. Belum pernah menjabat sebagai Gubernur, Bupati, dan walikota selama 2 (dua) kali masa jabatan dalam jabatan yang sama
- o. Berhenti dari jabatannya bagi Gubernur Bupati, dan Walikota yang mencalonkan diri di daerah lain
- p. Tidak berstatus sebagai pejabat Gubernur, pejabat Bupati, dan pejabat Walikota
- q. Tidak memiliki konflik kepentingan dengan pertahanan
- r. Memberitahukan pencalonannya sebagai Gubernur, Bupati, dan Walikota kepada Pemimpin Dewan Perwakilan Rakyat bagi anggota Dewan Perwakilan Rakyat, kepada pemimpin Dewan Perwakilan Daerah bagi anggota Dewan Perwakilan Daerah, atau kepada Pimpinan DPRD bagi anggota DPRD
- s. Mengundurkan diri sebagai anggota Tentara Nasional Indonesia, Kepolisian Nrgara Republik Indonesia, dan Pegawai Negeri Sipil sejak mendaftarkan diri sebagai calon dan
- t. Berhenti dari jabatan pada badan usaha milik negara atau badan usaha milik 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

diatasnya, 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 Provinsimengusulkan 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.

2. Mengangkat Pemimpin dalam Prespektif Hukum Islam Fiqih Siyash

Dalam islam pemimpin yang baik ialah pemimpin yang menjalankan peran dan fungsinya sesuai syariat agama, menjalankan amanah dengan sepenuh hati, ikhlas dalam mengabdikan dan adil dalam membuat keputusan. Jika dilihat dari pendapat Iman Mahdi SH., MH dan Kartini Kartono tentang kepemimpinan dapat disimpulkan bahwa untuk menjadi seorang pemimpin harus mempunyai kecerdasan, tanggungjawab, serta mempunyai kedudukan sosial yang tinggi di dalam suatu masyarakat. Di dalam konteks Hukum di Indonesia pemimpin bukan hanya presiden, karena dalam sistem pemerintahan Indonesia terdapat beberapa jabatan lain yang fungsinya hampir sama dengan presiden tetapi dengan cakupan daerah yang lebih kecil seperti Gubernur, Bupati, Walikota serta kepala desa, hingga organisasi terkecil dalam struktur pemerintahan Indonesia. Memilih pemimpin hendaklah yang sesuai dengan ketentuan dari agama. Sebagai seorang muslim

tentulah memilih seorang muslim juga untuk menjadi pemimpinnya. Idealnya memilih pemimpin ialah hendaknya melalui musyawarah. Kemudian yang menjadi persoalan bagaimana dengan pemimpin yang non muslim, persoalan ini tentu banyak menyedot perhatian para pemikir Islam terutama dalam Hukum mengangkat non Muslim menjadi pemimpin. Sehingga menimbulkan banyak pendapat dan perdebatan dalam masyarakat dalam memilih pemimpin non-Muslim tersebut.

Semenjak zaman terlahirnya Islam sampai dengan zaman modern sekarang ini bahkan mungkin akan berlanjut pada zaman yang akan mendatang. Memang tidak dapat dipungkiri, bahwa manusia diciptakan oleh Allah, dibekali dengan beberapa kelebihan dan kecenderungan untuk memahami suatu ayat al-Qur'an yang berbeda sama lainnya, sebagai isyarat yang harus dipegang dalam kehidupan sehari-hari termasuk dalam hal memilih Pemimpin. Pertama, Menurut pendapat Syaikh Imam Qurtubi, pemimpin harus dipegang oleh kaum Muslimin, dan sangat berbahaya apabila pemimpin dipercayakan kepada kaum non-Muslim. Di dalam kitab *Tafsīral-Qurtubi*, beliau menyatakan, pada zaman sekarang ini keadaan sudah terbalik dan berubah sedemikian rupa, hingga orang-orang Islam lebih mempercayakan segalanya kepada orang-orang kafir, dan keadaan kaum Muslimin pun semakin memburuk dan tepuruk.⁵⁶

Kedua pendapat dari Muhammad Abduh Menegaskan, manakala Nash-Nash Al-Qur'an yang berisikan larangan Kepada kaum Muslim untuk

⁵⁶ Syeikh Imam Qurthubi, *Tafsir al-Qurthubi*, Terj. Dudi Rosyadi, et.al, (Pustaka Azzam, Jakarta, Jilid.IV, 2008), Hal. 446

memilih pemimpin Non-Muslim itu dikaitkan dengan tiga ayat yang membolehkannya, maka masalah (perbedaan pendapat) ini menjadi sangat terang. Karena larangan memilih Non-Muslim sebagai pemimpin kaum Muslim itu terikat dengan syarat, yaitu jika mereka (Non- Muslim) itu melakukan pengusiran terhadap Rasulullah dan kaum Muslimin dan tanah airnya. Setiap Non-Muslim yang (dalam hatinya) menyimpan rasa permusuhan dan bertindak sewenang-wenang terhadap kaum muslimin maka keharaman memilih mereka adalah sesuatu yang pasti.

Ketiga, Menurut Hasbias-siddiqi, kerja sama, bantu-membantu, dan bersahabat setia diantara dua orang yang berlainan agama untuk kemaslahatan- kemaslahatan dunia, yang demikian itu tidak dilarang. Yang dilarang adalah kita bersahabat setia dengan Yahudi dan Nasrani dalam hal-hal yang merusak atau bertentangan dengan kemaslahatan para Mukmin seperti ungkapan beliau dalam *Tafsīr al-Qur'ān al-Mājid an-Nūr*, Tuhan hanya melarang kamu berkawan setia dengan orang-orang yang terang-terangan memusuhimu , yang memerangimu, yang mengusir kamu atau membantu orang-orang yang mengusirmu seperti yang dilakukan orang musyrik Makkah.⁵⁷

Keempat, Menurut Sayyid Qutbdi dalam Tafsirnya *Fī-Zhīlālil-Qur'ān* beliau beranggapan bahwa Agama Islam menyuruh pemeluknya agar melakukan toleransi dan melakukan pergaulan yang baik dengan AhlKitab. Khususnya, mereka yang mengatakan “sesungguhnya kami adalah orang-

⁵⁷ Teungku Muhammad Hasbi ash-Shiddiqy, *Tafsir al-Qur'anul Majid An-Nuur*

orang Nasrani” akatn tetapi, al-Qur’an melarang mereka memberikan loyalitas dan kesetiaan kepada mereka semua. Karena toleransi dan bergaul dengan baik itu adalah masalah akhlak,dan perilaku, sedangkan masalah wala’ loyalitas adalah masalah akidah dan masalah penataan umat. *Wala’* berarti pertolongan atau bantu-membantu antar satu golongan dengan golongan lain. Sedangkan hal ini, tidak ada bantu- membantu dan tolong-menolong antara kaum Muslimin dan Ahli Kitab sebagaimana halnya dengan orang kafir.⁵⁸

Dari beberapa pradigma itu muncul dan memiliki kriteria dalam pengangkatan seorang pemimpin dari kalangan kaum muslim maupun non-Muslim, karena dari itu semuah dua pakar politik Islam ini berpegang teguh pada prinsip keadilan yang di tegaskan dan ajarkan oleh agama Islam itu sendiri. Dan dapat disimpulkan bahwa seorang muslim dilarang memilih pemimpin diluar dari agamanya (memilih pemimpin dari kalangang non-muslim)

Islam menganut prinsip kesamaan dihadapan hukum dan penciptaanya, yang menjadi perbedaanya adalah kualitas ketaqwaan individu, keberpihakan Islam pada prinsip persaudaraan dan persamaan didasarkan pada tujuan yang hendak di raih yakni adanya pengakuan terhadap persaudaraan semesta dan saling menghargai diantara sesama umat manusia sehingga dapat tercipta kehidupan yang toleran dan damai.

⁵⁸ Sayyid Quthb, *Tafsir Fi Zhilalil Qur’an*, terj. As’ad Yasin, cet 1 (Gema Insani press, Jakarta,2002), hal. 265

Kepemimpinan non-Muslim di Indonesia secara menyeluruh sudah di tegaskan menurut ahli fiqh siyasah memilih kepemimpinan dari kalangan non- Muslim ada yang melarang karena menurut pandangna ini seorang pemimpin dari kalangan non-Muslim tidaklah boleh dari kalangan non-Muslim karena seorang pemimpin bagi masyarakat Muslim akan mempetanggung jawabkan agama Islam itu sendiri, namun ada pula dari kalangan ahli tafsir yang membolehkan memilih pemimpin dari kalangan non-Muslim namun dengan beberapa syarat yang berlaku, karna dari golongan ini meskipun menggunakan aturan dasar Al-Qur'an tetapi menambahkan juga aturan-aturan prinsip bernegara yang ada di Indonesia.

Sistem politik umat Islam di masa klasik, sirkulasi kekuasaan tidak ditentukan oleh pemilu dengan prosedur-prosedur yang ketat. Prinsip yang disediakan dalam doktrin Islam adalah syura (musyawarah). Sebagaimana telah dijelaskan sebelumnya bahwa syura merupakan sendi kehidupan bermasyarakat dan bernegara yang digunakan sebagai prinsip yang harus ditegakkan di muka bumi ini. Ada tiga periode besar dalam sejarah politik umat Islam. Periode pertama adalah periode sirkulasi kekuasaan para al-khulafa' al-rasyidin yang teratur. Sejak khalifah Abu Bakar hingga khalifah Ali bin Abi Thalib, sirkulasi kekuasaan dilaksanakan secara musyawarah, meskipun tidak menggunakan sistem pemilu seperti sekarang ini dipraktikkan.⁵⁹ Al-Mawardi dan beberapa ulama lainnya menyebutnya ahlul ikhtiyar (orang-orang yang memiliki kualifikasi untuk memilih). Merekalah

⁵⁹ Ahmad Sukardja, *Hukum Tatanegara dan Hukum Administrasi Negara dalam perspektif Fiqh Siyasah*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2014), hal 158.

yang disertai tanggung jawab tersebut. Mereka bertugas untuk memilih setelah masa pencarian calon khalifah dan melakukan ijab kontrak. Mereka bertanggung jawab atas terlaksananya dan tercapainya pemilihan khalifah. Namun, di dalam melaksanakan tanggung jawab tersebut, mereka tidak bertindak seperti orang yang berenang dalam haknya Sendiri. Mereka bertindak sebagai wakil umat secara keseluruhan dalam menggunakan apa yang menjadi hak murni bagi umat. Mereka adalah kuasa usaha umat atau wakil umat

Periode kedua adalah sirkulasi kekuasaan yang turun-menurun dalam sistem kerajaan Islam. Periode ini diejawantahkan dalam sistem pemerintahan Bani Umayyah, Abbasiyah dan Utsmaniyyah. Periode ketiga adalah sirkulasi kekuasaan di zaman sekarang yang beragam karena ada negara yang berbentuk kerajaan dan ada negara yang berbentuk republik. Ketika tidak ada seorang pun yang mau menegakkan keimamahan, tidak ada dari kaum muslimin yang bertanggung jawab kecuali dua kelompok. Yang pertama yaitu ahlul ikhtiyar sampai mereka mampu memilih seorang imam bagi umat, dan kelompok kedua adalah imamah (orang-orang yang memiliki kualifikasi imam) sehingga salah seorang dari mereka diangkat menjadi imam. Sebagian besar fuqaha membicarakan ahlul halli wal‘aqdi sebagai sebuah institusi yang belum terbentuk secara jelas. Hanya saja, dapat dipahami dari frekuensi pengulangan al-Mawardi dan yang lainnya mengenai ungkapan ahlul ikhtiyar bahwa institusi ini mesti terbentuk sebagai sebuah lembaga. Bentuknya diserahkan kepada umat itu sendiri sesuai dengan situasi dan kondisi zaman. Al-Mawardi berkata mengenai ahlul ikhtiyar, syarat-

syarat yang layak dipertimbangkan berkenaan dengan mereka ada tiga yaitu: Pertama, keadilan yang integral dengan syarat-syaratnya. Keadilan adalah istigomah, integritas (amanah) dan sifat wara' atau dalam istilah sekarang kita katakan ketakwaan dan akhlak yang mulia Kedua, kapabilitas keilmuan yang dengannya ahlul halli wal 'aqdi dapat mengetahui yang berhak menjadi imam dan yang sesuai dengan syarat-syarat yang menjadi pertimbangan. Ketiga, memiliki sikap dan kebijaksanaan (al-Hikmah) yang akan mendorong memilih siapa yang paling tepat untuk menjadi imam dan lebih dapat mewujudkan kemaslahatan umum.⁶⁰ Imamah (kepemimpinan) itu dapat terjadi dengan salah satu cara dari dua cara yaitu dengan pemilihan ahl alhall wa al-aqdi dan dengan janji (penyerahan kekuasaan) imam sebelumnya. Cara kedua ini disebut juga waliyatul ahdi. Cara ini diperkenankan atas dasar: a. Abu Bakar ra menunjuk Umar ra yang kemudian kaum muslimin menetapkan keimaman (imamah) Umar dengan penunjukan Abu Bakar tadi. b. Umar ra Menunjuk menyerahkan pengangkatan khalifah kepada ahlu syura' (imam orang sahabat) yang kemudian disetujui atau dibenarkan oleh sahabat yang lain. Jadi, di dalam kasus ini bukan menunjukkan seseorang, tetapi menyerahkan pengangkatan khalifah kepada sekelompok orang (ahlu syara' yang berwenang).⁶¹

Qadli Abu Ya'la menjelaskan bahwa wilayah al-ahd itu dapat pula dilaksanakan kepada orang yang mempunyai hubungan nasab, baik garis

⁶⁰ M. Dhiauddin Rais, Teori politik Islam, (Jakarta: Gema Insani Press, 2001), hal 176.

⁶¹ A. Djazuli, Fiqh Siyasa: Implementasi kemaslahatan umat dalam rambu-rambu syariah (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2013), hal 55.

lurus ke atas maupun garis lurus ke bawah dengan syarat: Orang yang ditunjuk itu memenuhi persyaratan imam, karena imamah tidaklah terjadi karena semata-mata penunjukan, akan tetapi imamah itu terjadi karena persetujuan kaum muslimin.⁶² Sedangkan jika anggota ahlu al-aqdi wa al-hal (parlemen) mengadakan sidang untuk memilih imam (Khalifah), mereka harus mempelajari data pribadi orang-orang yang memiliki kriteria-kriteria imamah (kepemimpinan), kemudian mereka memilih siapa antara orang-orang tersebut yang paling banyak kelebihanannya, paling segera ditaati rakyat, dan mereka tidak menolak membaitnya.⁶³

Di Bab III , Persyaratan Calon, pada Pasal 7 butir a sampai t, dicantumkan persyaratan warga Indonesia yang dapat menjadi calon Gubernur, calon Bupati, dan calon Walikota. Seorang calon harus memenuhi seluruh syarat yang ditetapkan dalam pasal tersebut, baru berhak diusung sebagai calon, baik melalui partai politik maupun lewat jalur Independen. Secara khusus mari kita perhatikan Pasal 7 butir a, yang mencantumkan syarat seorang calon haruslah orang yang “Bertaqwa kepada Tuhan Yang Maha Esa”. Syarat ini sama mutlaknya dengan syarat lainnya, seperti berpendidikan minimal SLTA, berusia minimal 30 (tiga puluh) tahun untuk calon Gubernur dan 25 (dua puluh lima) untuk calon Bupati atau Walikota.

⁶² Ibid, 56.

⁶³ Imam al-Mawardi, al-ahkam Assultaniah: hukum-hukum penyelenggaraan Negara dalam syariat Islam, (Jakarta: Darul Falah, 2006), hal 6

Pasal 7a ini dengan spesifik menyebutkan seorang calon Kepala Daerah, tidak saja harus beragama dengan percaya kepada Tuhan Yang Maha Esa, tapi juga dengan khusus mengatakan harus Bertakwa. Menurut kamus besar Bahasa Indonesia ada tiga macam arti dari kata yang *pertama*, Takwa adalah terpeliharanya diri untuk tetap taat melaksanakan perintah Allah dan menjauhi segala laranganNya. Yang *kedua*, Takwa adalah keinsafan diri yang diikuti dengan kepatuhan dan ketaatan dalam melaksanakan perintah Allah dan menjauhi segala laranganNya. Yang *ketiga*, Takwa adalah kesalehanhidup.

Dari definisi kata takwa tersebut jelaslah bahwa takwa merupakan kata yang mendeskripsikan suatu kondisi dimana orang beragama yang menjalankan perintah Tuhan dan menjauhi apa yang dilarangnya. Dalam pasal 7a Undang- Undang nomor 10 Tahun 2016, Takwa yang dimaksud tentu sesuai dengan agama yang dianut masing-masing calon Kepala Daerah. Oleh karenanya sangat jelas dalam Undang-Undang ini memerintahkan setiap calon harus memenuhi syarat teratas pertama sekali, calon harus beragama. Dan dengan jelas dinyatakan tidak hanya sekedar beragama tapi juga haruslah orang yang bertakwa sesuai ajaran agama yang dianut.

Syarat Takwa ini sama harus dipenuhinya seperti persyaratan seorang calon Kepala Daerah harus berpendidikan minimal SLTA, haruslah berumur minimal 30 (tiga puluh) tahun untuk Gubernur dan 25 (dua puluh lima) tahun untuk Bupati atau Walikota. Untuk mengetahui bahwa seorang

calon adalah orang yang bertakwa, tentu tidak bisa digunakan variable penilaian ketakwaan yang sama antara agama Islam, Kristen, Hindu, Budha, atau agama lainnya. Agama Islam memiliki perintah dan larangan yang tentu ada perbedaan dengan agama lainnya.

Dalam ajaran Islam, seorang Muslim dilarang meminum khamar, minuman berakohol, maka bila seorang Muslim melanggar larangan ini, maka ia termasuk golongan yang tidak bertakwa. Dalam konteks pasal 7a, maka orang tersebut tentu tidak memenuhi syarat sebagai calon Kepala Daerah dipasal 7a, maka orang tersebut tidak bertakwa sebagai seorang Muslim. Demikian juga ketakwaan menurut ajaran agama Kristen, Hindu, Budha dan lainnya.

Maka sesuai perintah Undang-Undang kita harus membawa-bawa agama dalam memilih pemimpin. Karena Undang-Undang mengharuskan kita mengetahui apakah seorang calon adalah orang yang bertakwa sesuai ajaran agama yang ia anut. Tentu seorang Muslim tidak bisa mengukur ketakwaan seorang Kristiani misalnya, begitu juga sebaliknya.

Jadi dapat disimpulkan dalam Undang-Undang Pilkada Nomor 10 tahun 2016 bahwa Pemimpin itu tidak harus berasal dari golongan Muslim saja karena sesuai dalam Pasal 7a yang didalamnya berisi tentang Persyaratan Calon tidak disebutkan bahwa harus dari golongan Muslim, yang disebutkan dalam Pasal 7a bahwa Pemimpin itu harus Bertakwa Kepada Tuhan Yang Maha Esa berarti meskipun seorang kepala Daerah atau Pemimpin berasal dari golongan Muslim jika ia tidak bertakwa sama

saja tidak memenuhi syarat. Dari agama manapun boleh dan mempunyai hak politik untuk ikut serta dalam mencalonkan diri menjadi Kepala Daerah asalkan ia dapat memenuhi syarat-syarat yang telah ditentukan terutama syarat dalam pasal 7a tersebut. Maka dalam Hukum Positif yang diambil dari Undang-Undang Nomor 10 tahun 2016 Hukum memilih Pemimpin non-Muslim diperbolehkan.