

KONSEP PEMILIHAN KEPALA DAERAH DI INDONESIA
DALAM PERSPEKTIF ISLAM
(THE CONCEPT OF HEAD REGIONAL ELECTION IN INDONESIA
IN ISLAMIC PERSPECTIVE)

R. Tony Prayogo, SH

Fungsional Perancang Peraturan Perundang-undangan
Pada Direktorat Jenderal Peraturan Perundang-undangan
Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia
Jl. HR. Rasuna Said Kav.6-7, Jakarta Selatan Indonesia

e-mail:

(Naskah diterima 26/01/2015, direvisi 02/03/2015, disetujui 04/03/2015)

Abstrak

Problematika dalam menentukan mekanisme pemilihan kepala daerah di Indonesia apakah melalui pemilihan langsung (direct) oleh rakyat atau tidak langsung (indirect) oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) yang saat ini menjadi perhatian masyarakat, telah menimbulkan perdebatan dan silang pendapat, mekanisme seperti apakah yang sesuai untuk bisa diterapkan. Untuk menentukan pilihan yang tepat atas mekanisme mana yang seharusnya diterapkan, tidak cukup mengacu hanya pada peraturan perundang-undangan yang berlaku saja, namun memerlukan perspektif lain sebagai bahan pertimbangan, yaitu perspektif Islam. Dalam pemikiran politik Islam terhadap makna demokrasi, setidaknya terdapat tiga aliran, yaitu aliran pemikiran Islam yang menolak konsep demokrasi, aliran yang menyetujui prinsip-prinsipnya tetapi mengakui adanya perbedaan, dan aliran yang menerima konsep demokrasi sepenuhnya. Aliran-aliran tersebut memiliki dasar argumentasinya masing-masing dan didukung oleh pengikutnya. terkait dengan mekanisme secara langsung maupun secara tidak langsung dalam pemilihan kepala daerah, Islam memiliki pandangan lain terhadap hal tersebut. Dalam perspektif Islam mengenai mekanisme pemilihan kepala daerah, hanya merupakan suatu cara (*uslub*) atau metode memilih wakil rakyat atau pemimpinnya, karena dalam Islam (Hukum Islam) tujuan yang agung yaitu agar tidak ada kesulitan (*haraj*) bagi kaum muslimin. Umat dapat memilih pemimpinnya (wakil rakyat, kepala daerah maupun Presiden) mereka berdasarkan metode yang sejalan dengan tuntutan zaman, tempat dan waktu, selama hal itu tidak keluar dari batas syariat. Selain itu, dalam perspektif Islam terdapat prinsip-prinsip dasar yang seharusnya dilaksanakan untuk memilih kepala daerah (Pemimpin) yaitu prinsip musyawarah (*syura*) dan prinsip memilih pemimpin yang sesuai dengan syariat.

Kata Kunci: Pemilihan, Kepala Daerah, Perspektif Islam

Abstract

Problematic in determining mechanism of election for head region either direct election by citizen or indirect election by regional parliament (DPRD) had become attention of public nowadays. It also had generating debate and cross opinion of which mechanism is appropriate to be applied. Not sufficient only refer to statutory regulation in determining the appropriate mechanism. However, it needs another perspective to be considered, that is islamic perspective. In the Islamic political thought against the meaning of democracy that have three flows. First, islamic thought which is rejected the meaning of democracy. Second, agreed the principle but acknowledge differences. Third, fully accept democracy. Each flows have basic argumentation and supported by the participator. Islam have another view related to the mechanism of head regional election. In islamic perspective, head region election is just a method of choosing the representative because the basic point of islam is to have no difficulties for moslem. Moslem able to choose their leader (representative or president) based on method in line with demands of days, place, time as long as not out of the bounds of syariah. In addition, there are two principles that should be implemented of choosing the leader, principle of deliberation and principle of choosing the leader in accordance with the syariah.

Keyword : election, head regional, islamic perspective

A. Pendahuluan

Peraturan yang mengatur tentang pemilihan kepala daerah nampaknya menjadi suatu hal yang saat ini ramai diperbincangkan. Pengaturan terkait dengan mekanisme pemilihan kepala daerah yang dilaksanakan secara langsung maupun secara tidak langsung yang berubah-ubah inilah yang menjadi permasalahan, kenapa terjadi perubahan tersebut dan apa sebenarnya yang menjadi dasar terjadinya perubahan. Hal inilah yang kemudian menjadi pertanyaan dalam masyarakat atas mekanisme pemilihan kepala daerah tersebut.

Perubahan bentuk konsep pemilihan kepala daerah pasca reformasi, ditandai dengan pengaturan mekanisme pemilihan kepala daerah secara tidak langsung yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah khususnya dalam Pasal 18 ayat (1) huruf a yang menyebutkan: “*DPRD mempunyai tugas dan wewenang:...a. memilih Gubernur/Wakil Gubernur, Bupati/Wakil Bupati, dan*

Walikota/Wakil Walikota”. Selanjutnya peraturan tersebut, mengalami perubahan ketika diundangkannya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, yang mengatur mekanisme pemilihan kepala daerah secara langsung sebagaimana tertuang dalam Pasal 24 ayat (5) yang menyebutkan: “*Kepala daerah dan wakil kepala daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dan ayat (3) dipilih dalam satu pasangan secara langsung oleh rakyat di daerah yang bersangkutan*”.

Perubahan terkait mekanisme pemilihan tersebut tidak sampai di situ, yaitu ketika dikeluarkannya lagi Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota, yang kembali mengatur mekanisme pemilihan kepala daerah secara tidak langsung, sebagaimana tertuang dalam Pasal 3 yang berbunyi: *(1) Gubernur dipilih oleh anggota DPRD Provinsi secara demokratis berdasar asas bebas, terbuka, jujur, dan adil. (2) Bupati dan walikota dipilih oleh anggota DPRD kabupaten/kota secara demokratis berdasar asas bebas, terbuka, jujur, dan adil.*

Pengaturan pemilihan Kepala Daerah tidak langsung dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2014, nampaknya tidak berjalan dengan lancar, yaitu dengan telah terjadi resistensi dalam masyarakat yang menolak diterapkannya kembali Pemilihan Kepala Daerah tidak langsung. Buntut dari resistensi dalam masyarakat yang menolak diterapkannya kembali Pemilihan Kepala Daerah tidak langsung, selanjutnya di respons oleh Presiden dengan sangat cepat yaitu dengan dikeluarnya 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 mencabut Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2014 tentang Pemilihan

Gubernur, Bupati, dan Walikota, dan mengatur kembali mekanisme pemilihan Kepala Daerah secara langsung sebagaimana tertuang dalam ketentuan Pasal 1 angka 1, yang berbunyi: *“Dalam Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang ini yang dimaksud dengan: 1. Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota yang selanjutnya disebut Pemilihan adalah pelaksanaan kedaulatan rakyat di Provinsi dan Kabupaten/Kota untuk memilih Gubernur, Bupati, dan Walikota secara langsung dan demokratis”*.

Terjadinya perubahan-perubahan pengaturan mekanisme Pemilihan Kepala Daerah, hal ini merupakan buntut dari penafsiran ketentuan Pasal 18 ayat (4) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang berbunyi: *“Gubernur, Bupati, dan Walikota masing-masing sebagai kepala pemerintahan daerah provinsi, kabupaten, dan kota dipilih secara demokratis*”. Kalimat *“dipilih secara demokratis”* ini yang kemudian ditafsirkan berbeda-beda apakah melalui mekanisme pemilihan kepala daerah secara langsung atau tidak langsung.

Problematika mekanisme secara langsung maupun secara tidak langsung dalam pemilihan kepala daerah ini yang kemudian menjadi suatu perhatian besar dalam masyarakat dan dalam sistem ketatanegaraan di Indonesia. Problematika inilah yang kemudian memerlukan perspektif lain sebagai bahan pertimbangan. Perspektif lain tersebut yaitu dalam perspektif Islam.

Dalam pemikiran politik Islam terhadap makna demokrasi, setidaknya terdapat tiga aliran, yaitu aliran pemikiran Islam yang menolak konsep demokrasi, aliran yang menyetujui prinsip-prinsipnya tetapi mengakui adanya perbedaan, dan aliran yang

menerima konsep demokrasi sepenuhnya. Aliran-aliran tersebut memiliki dasar argumentasinya masing-masing dan didukung oleh pengikutnya.

Sedangkan terkait dengan mekanisme secara langsung maupun secara tidak langsung dalam pemilihan kepala daerah, Islam memiliki pandangan lain terhadap hal tersebut. Dalam perspektif Islam mengenai mekanisme pemilihan kepala daerah, hanya merupakan suatu cara (*uslub*) atau metode memilih wakil rakyat atau pemimpinnya, karena dalam Islam (Hukum Islam) tujuan yang agung yaitu agar tidak ada kesulitan (*haraj*) bagi kaum muslimin. Umat dapat memilih pemimpinnya (wakil rakyat, kepala daerah maupun Presiden) mereka berdasarkan metode yang sejalan dengan tuntutan zaman, tempat dan waktu, selama hal itu tidak keluar dari batas syariat. Selain itu, dalam perspektif Islam terdapat prinsip-prinsip dasar yang seharusnya dilaksanakan untuk memilih kepala daerah (Pemimpin).

Berdasarkan pemikiran sederhana tersebut jelas bahwa terkait makna demokrasi dan mekanisme pemilihan kepala daerah yang kemudian menjadi suatu perhatian besar dalam sistem ketatanegaraan di Indonesia, memerlukan perspektif lain sebagai bahan pertimbangan yaitu perspektif Islam. Sehingga untuk itu secara lebih mendalam penulis perlu dikaji materi mengenai “konsep pemilihan kepala daerah di Indonesia dalam perspektif Islam”.

B. Demokrasi Indonesia dan Demokrasi Islam

B.1. Demokrasi Indonesia

Apabila merujuk pada konsepsi dasar bahwa negara Indonesia adalah negara hukum¹ (*rechtstaat*), maka segala sendi kehidupan negara haruslah didasarkan pada hukum sebagai rujukannya, tidak berdasarkan atas kekuasaan (*machtstaat*). Konsepsi mengenai demokrasi, Undang-Undang Dasar telah menentukannya yaitu “*kedaulatan berada ditangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar*”². Ketentuan tersebut memberi makna bahwa negara Indonesia menganut prinsip demokrasi konstitusional atau demokrasi yang dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar. Sehingga apabila dihubungkan antara prinsip demokrasi dan konsepsi negara Indonesia sebagai negara hukum, maka Indonesia menganut prinsip negara demokrasi yang berdasar atas hukum (*demokratische rechtsstaat*) yang terdiri atas prinsip kedaulatan rakyat (*democratie*) dan kedaulatan hukum (*nomocratie*) yang bersifat saling mendukung dan melengkapi.

Prinsip kedaulatan rakyat menjadi dasar demokrasi di Indonesia. Prinsip ini menunjuk pada adanya pembatasan kekuasaan dengan partisipasi rakyat dalam pengambilan keputusan. Dalam pengambilan keputusan yang menyangkut kepentingan bersama terlebih dahulu diadakan musyawarah untuk mencapai mufakat, ini diliputi oleh semangat kekeluargaan yang merupakan ciri khas bangsa Indonesia.

¹ Vide Pasal 1 ayat (3) UUD 1945 perubahan ketiga

² Pasal 1 ayat (2) UUD 1945 perubahan ketiga

Demokrasi dalam perspektif Pancasila, demokrasi yang seharusnya (*das sollen*) adalah demokrasi yang sesuai dengan Pancasila. Mengacu pada sila ke empat dalam Pancasila yang berbunyi “*kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan*”, maka dari rumusan tersebut setidaknya ada empat prinsip dasar, yaitu: prinsip kerakyatan, prinsip hikmat kebijaksanaan, prinsip permusyawaratan, dan prinsip perwakilan³.

Prinsip kerakyatan, ditinjau dari segi peristilahan sering juga disebut kedaulatan rakyat atau demokrasi. Prinsip kerakyatan, menurut paham Pancasila, mencakup “*politiek economische democratie*” yang mampu mendatangkan kesejahteraan sosial⁴. Jadi kerakyatan atau kedaulatan rakyat menurut paham Pancasila mengandung sekaligus demokrasi politik dan demokrasi ekonomi atau demokrasi sosial. Demokrasi politik berkaitan dengan prinsip mufakat dalam mengambil keputusan. Demokrasi ekonomi berkaitan dengan prinsip tolong-menolong dalam upaya mewujudkan kesejahteraan sosial⁵. Kerakyatan atau kedaulatan rakyat mengandung arti bahwa kekuasaan tertinggi untuk mengatur pemerintahan negara ada pada rakyat, rakyat menentukan sendiri bagaimana mereka harus diperintah. Tetapi kekuasaan tertinggi ini meletakkan juga tanggung jawab kepada rakyat. Sebab suatu dasar pemerintahan yang adil adalah bahwa siapa yang mendapat atau memegang kekuasaan, maka merekalah yang bertanggung

³ Dr. Bagir Manan, SH, MCL dan Kuntana Magnar, SH, MH, dalam tulisannya “Mewujudkan Kedaulatan Rakyat Melalui Pemilihan Umum” dalam buku Dr. Bagir Manan, SH, MCL “Kedaulatan rakyat, Hak Asasi Manusia dan Negara Hukum”, Jakarta, gaya media pratama, 1996, hlm. 60

⁴ Soekarno, Pidato pada rapat BPUPKI tanggal 1 Juni 1945 (lahirnya Pancasila), dalam Muh. Yamin, Naskah Persiapan Undang-Undang Dasar 1945, I, 1959, hlm. 76

⁵ Moh. Hatta, kedaulatan rakyat, 1950, hlm. 22

jawab. Karena dalam paham kerakyatan atau kedaulatan rakyat, rakyat adalah pemegang kekuasaan maka rakyat itu pulalah yang bertanggung jawab⁶. Untuk memahami makna bahwa rakyat yang memerintah dan bertanggung jawab, bukanlah diartikan seluruh rakyat yang memerintah dan bertanggung jawab, namun wakil-wakil rakyat yang telah dipilih oleh rakyatlah yang memerintah dan bertanggung jawab. Menurut Bagir Manan, Paham kerakyatan yang dilaksanakan melalui perwakilan senantiasa memerlukan pemilihan. Suatu paham kerakyatan tanpa pemilihan, adalah kebohongan belaka. Karena kerakyatan adalah salah satu dari sila dasar negara, maka penyelenggaraan pemilihan adalah bagian dari upaya melaksanakan dasar negara, yaitu Pancasila⁷.

Prinsip hikmat kebijaksanaan, prinsip ini menghendaki adanya figur kepemimpinan yang arif atau bijaksana. Kalimat “Dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan”, artinya dipimpin oleh kearifan (*wisdom wjsheid*). Kepemimpinan yang arif atau bijaksana adalah kepemimpinan yang dilaksanakan dengan penuh kasih sayang, penuh tanggung jawab terhadap orang banyak yang dipimpin berdasarkan kelebihan ilmu, kelebihan wawasan dan akal budi luhur yang ada pada para pemimpin. Di dalam kepemimpinan yang dilaksanakan dengan hikmat kebijaksanaan, terkandung bahwa kepemimpinan itu dilaksanakan secara damai untuk mewujudkan ketentraman dan kesejahteraan bagi orang banyak.⁸

⁶ Soekarno, Op.cit, hlm. 13-14

⁷ Bagir Manan, Hubungan antara pusat dan daerah berdasarkan asas desentralisasi menurut UUD 1945, disertasi, Bandung, 1990, hlm. 4-5.

⁸ Dr. Bagir Manan, SH, MCL dan Kuntana Magnar, SH, MH Op.cit, hlm. 63

Prinsip permusyawaratan, prinsip ini menitik beratkan pada mekanisme melalui perundingan dalam memecahkan suatu permasalahan. Permusyawaratan artinya berunding secara damai menurut cara dan aturan tertentu yang ditetapkan atau diterima oleh semua pihak yang berunding. Kerakyatan atau demokrasi senantiasa dikaitkan dengan dengan musyawarah atau permusyawaratan secara teratur untuk memecahkan masalah. Memecahkan masalah tanpa berunding, atau walaupun ada perundingan tetapi tidak dijalankan secara teratur itu tidak termasuk paham demokrasi⁹

Musyawarah merupakan sebuah metode atau cara. Musyawarah mempunyai tujuan yaitu mufakat. Mufakat atau dalam peristilahan mengandung arti setuju; seia sekata; sepakat¹⁰, Mufakat hanya dapat dilakukan melalui prinsip musyawarah atau permusyawaratan. Muhammad Yamin berpandangan bahwa paham permusyawaratan untuk mencapai mufakat itu merupakan perpaduan antara dua konsepsi. Paham permusyawaratan bersumber dari ajaran Islam. Sedangkan paham mufakat bersumber dari tatanan asli Indonesia. Yamin bertolak dari Al Quran surat Asyasyura ayat 38 yang menyatakan bahwa “*segala urusan dimusyawarahkan di antara mereka*”. Berdasarkan ayat tersebut, Yamin menyatakan: “*...oleh pelaksanaan dasar itu, maka segala umat atau wakilnya dapat ikut campur dalam penyusunan dan pelaksanaan negara. Musyawarah menjadi kekuatan, karena membuka kesempatan kepada orang yang berkepentingan, membesarkan tanggung jawab, dan menimbulkan kewajiban yang tidak mengikat hati*”¹¹.

⁹ Dr. Bagir Manan, SH, MCL dan Kuntana Magnar, SH, MH, Op.cit, hlm. 63

¹⁰ Dikutip dari: <http://kbbi.web.id/mufakat>

¹¹ Muh. Yamin, Naskah Persiapan Undang-undang Dasar 1945, Jilid I, Yayasan Prapanca, Jakarta 1959, hlm. 95

Mengenai paham mufakat, Yamin mengatakan: *“sebelum Islam berkembang di tanah Indonesia, maka sejak jaman purbakala sudah membentuk susunan desa, susunan masyarakat dan susunan hak atas tanah yang bersandar kepada keputusan bersama yang boleh dinamai kebulatan bersama atas masyarakat. Dasar kebulatan inilah yang sama tuanya dengan susunan desa, nagari, marga dan lain-lain dan mufakat itulah yang menghilangkan dasar perseorangan dan menimbulkan hidup bersama dalam masyarakat yang teratur dan dalam tata negara desa yang dipelihara untuk rakyat turun temurun. Dasar mufakat tidaklah runtuh atau rusak binasa oleh pengaruh agama Budha atau agama Hindu, sampai kepada abad ke-16, waktu kerajaan Majapahit runtuh. Dasar mufakat sampai tenaganya, sehingga umurnya lebih panjang daripada agama Budha dan Hindu di tanah Indonesia. Setelah agama Islam masuk ke tanah Indonesia dan berkembang kedalam masyarakat desa, maka dasar mufakat hidup kembali dengan suburnya, karena dengan segera bersatu dengan firman musyawarat¹²”*. Berdasarkan pendapat tersebut, nampaknya bahwa pengertian permusyawaratan lebih ditekankan kepada tujuan mufakat, yaitu keputusan yang disetujui oleh semua. Mekanisme musyawarah mufakat biasa dilakukan melalui lembaga-lembaga perwakilan, yang tercermin dari kewenangan membentuk Undang-Undang Dasar dan Undang-Undang serta pembentukan Peraturan Daerah. Tanpa adanya Undang-Undang Dasar, Undang-Undang maupun Peraturan Daerah, niscaya tidak ada peraturan pemerintah, peraturan gubernur ataupun peraturan bupati/walikota. Agar musyawarah berjalan baik, tidak semua orang yang jumlahnya sangat banyak itu ikut bermusyawarah

¹² Muh. Yamin, Ibid.

atau berunding. Kalau itu yang dilakukan, maka bukanlah pemecahan masalah yang dicapai, tetapi perpecahanlah yang terjadi. Sangatlah sukar menerapkan aturan hukum sebagai aturan permainan dalam musyawarah apabila melibatkan semua orang. Oleh karena itu tidak semua orang bermusyawarah, tetapi orang-orang tertentu saja. Maka kalau orang yang bermusyawarah itu benar-benar bertindak atas nama orang banyak, mereka harus merupakan perwakilan orang banyak.

Prinsip kerakyatan dengan prinsip permusyawaratan merupakan dua sejoli yang tidak dapat dipisahkan satu sama lain. Keduanya merupakan dua sisi dari satu lembaran atau satu kepingan mata uang. Kerakyatan (demikian juga demokrasi) tanpa permusyawaratan bukan kerakyatan dan bukan demokrasi.

Prinsip perwakilan, prinsip ini menitik beratkan pada adanya pranata yang mewakili rakyat. Apabila dilihat secara geografis Indonesia dan jumlah penduduk yang lebih dari 250 juta jiwa, maka tidak mungkin semua penduduk tersebut memerintah. Oleh karena itu Pancasila menetapkan prinsip perwakilan pranata yang mewakili rakyat. Bahwa perwakilan dalam kaitan dengan paham kerakyatan menghendaki pemilihan. Hanya dengan pemilihan, para wakil itu dapat mewakili rakyat dan bertanggung jawab kepada rakyat.

Prinsip-prinsip tersebut pada dasarnya telah menentukan bagaimana seharusnya demokrasi yang harus dilaksanakan oleh Negara Indonesia, walaupun dalam rumusan sila-sila Pancasila tidak memuat secara *expressis verbis* mengenai metode pemilihan kepala daerah, namun rumusan sila keempat Pancasila tersebut pada dasarnya telah memuat prinsip dasar demokrasi yang berupa prinsip keterwakilan rakyat melalui wakil-wakilnya

yang memerintah dan bertanggung jawab, serta prinsip musyawarah dalam pengambilan keputusan yang dilakukan oleh wakil-wakil rakyat, termasuk untuk menentukan metode pemilihan kepala daerah. pemilihan kepala daerah merupakan pranata untuk melaksanakan Pancasila untuk mewujudkan pemerintahan yang berdasarkan kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan perwakilan.

Menurut Hatta, demokrasi asli Indonesia yang merupakan kaidah dasar penyusunan negara Indonesia bersumber dari, yakni rapat atau syura, yakni suatu forum untuk musyawarah, tempat mencapai kesepakatan yang ditaati oleh semua. Dalam perkembangan negara kekeluargaan tersebut, Hatta telah memprediksikan akan terjadinya tarikan ke arah semangat individualisme yang semakin kuat dalam segala kehidupan rakyat, khususnya dalam ekonomi. Individualisme menurut Hatta, jangan dilawan dengan kembali ke kolektivisme tua, melainkan dengan “mendudukan cita-cita kolektivisme itu pada tingkat yang lebih tinggi dan moderen, yang lebih efektif dari individualisme”¹³.

B.2. Demokrasi Islam

Dalam pemikiran politik Islam terhadap demokrasi setidaknya terdapat tiga aliran, yaitu aliran pemikiran Islam yang menolak konsep demokrasi, aliran yang menyetujui prinsip-prinsipnya tetapi mengakui adanya perbedaan, dan aliran yang menerima konsep demokrasi sepenuhnya.

¹³ Muhammad hatta, Demokrasi Ekonomi, UI Press, Jakarta, 1992, hlm. 147

a. Aliran pemikiran Islam yang menolak konsep demokrasi

Aliran ini berpendapat bahwa Islam dan demokrasi tidak memiliki kesamaan. Mereka berpendapat bahwa dalam Islam tidak ada tempat yang layak bagi demokrasi, yang karenanya Islam dan demokrasi tidak dapat dipadukan. Bagi Syaikh Fadillah Nuri, salah seorang ulama Iran, Satu kunci gagasan demokrasi yaitu persamaan semua warga negara adalah tidak dimungkinkan dalam Islam. Perbedaan luar biasa yang tidak mungkin dihindari pasti terjadi, misalnya, antara yang beriman dan yang tidak beriman, antara kaya dan miskin, dan antara faqih (ahli hukum Islam) dan pengikutnya¹⁴.

Selain itu, ia juga menolak legislasi oleh manusia. Islam katanya, tidak memiliki kekurangan yang memerlukan penyempurnaan. Dalam Islam tidak ada seorangpun yang diizinkan mengatur hukum. Paham konstitusional sebagai bagian dari demokrasi, karenanya bertentangan dengan Islam. Dalam keyakinan Syaikh Fadillah Nuri, tampaknya manusia hanya bertugas melaksanakan hukum-hukum Tuhan¹⁵. Sayyid Qutb, Pemikir Ikhwanul Muslimin, sangat menentang gagasan kedaulatan rakyat. Baginya, hal itu adalah pelanggaran terhadap kekuasaan Tuhan dan merupakan suatu bentuk tirani sebagian orang terhadap yang lainnya. Mengakui kekuasaan Tuhan berarti melakukan pertentangan secara menyeluruh terhadap seluruh kekuasaan manusia dalam seluruh pengertian, bentuk, sistem, dan kondisi. Agresi menentang

¹⁴ Kamil, Sukron. 2002. Islam dan Demokrasi: Telaah Konseptual dan Historis. Gaya Media Pratama, Jakarta, hlm. 38-39

¹⁵ Kamil, Ibid, hlm. 48

kekuasaan Tuhan di atas bumi merupakan suatu bentuk jahiliyah (kebodohan pra Islam), sambil menekankan bahwa sebuah negara Islam harus berlandaskan pada prinsip musyawarah, ia percaya bahwa syariah sebagai sebuah sistem hukum dan sistem moral sudah sangat lengkap, sehingga tidak ada legislasi lain yang mengatasinya.

b. Aliran yang menyetujui prinsip-prinsipnya tetapi mengakui adanya perbedaan

Aliran ini diwakili oleh Maududi di Pakistan dan Imam Khomeini dari Iran, serta beberapa pemikir Islam lainnya. Abu Ala Maududi misalnya berpandangan bahwa ada kemiripan wawasan antara demokrasi dengan Islam. Bentuk-bentuk kemiripan tersebut, seperti prinsip keadilan yang tertuang dalam QS. Asy-Syuraa/42: 15, prinsip persamaan yang tertuang dalam QS. al-Hujuraat/49: 13, prinsip akuntabilitas pemerintahan yang tertuang dalam QS. an-Nisaa/4: 58, prinsip musyawarah yang tertuang dalam QS. asy-Syuraa/42: 38, prinsip tujuan negara yang tertuang dalam QS. al-Hajj/22: 4, dan prinsip hak-hak oposisi yang tertuang dalam QS. al-Ahzab/33: 70. Akan tetapi perbedaannya terletak pada kenyataan bahwa dalam sistem Barat, suatu negara demokratis menikmati kedaulatan rakyat mutlak, maka dalam demokrasi Islam, kekhilafahan diterapkan untuk dibatasi oleh batas-batas yang telah di gariskan oleh hukum-hukum Ilahi¹⁶. Khomeini sebagaimana dikutip oleh Yamani¹⁷ mempunyai pandangan lain terhadap demokrasi, menurutnya demokrasi Islam berbeda dengan demokrasi liberal, Khomeini meyakini bahwa kebebasan mesti dibatasi dengan hukum,

¹⁶ Kamil, Ibid, hlm. 49

¹⁷ Yamani. 2002. Antara Al-Farabi dan Khomeini: Filsafat Politik Islam. Mizan, Bandung. Cet. I, hlm. 141

dan kebebasan yang diberikan itu harus dilaksanakan di dalam batas-batas hukum Islam dan konstitusi, dengan sebaik-baiknya.

Konstitusi Republik Islam Iran yang didasarkan pada konsep wilayatul faqih mencerminkan bahwa di satu sisi Iran merupakan negara Islam yang bersumber pada hukum agama, namun di sisi lain Iran termasuk merupakan sebuah negara yang secara prinsipil menganut sistem demokrasi.

c. Aliran yang menerima konsep demokrasi sepenuhnya

Aliran ini berpendapat bahwa sejatinya di dalam diri Islam sangat demokratis karenanya menurut mereka Islam menerima sepenuhnya demokrasi sebagai sesuatu yang universal. Pemikir yang masuk dalam kategori kelompok ketiga ini antara lain, Muhammad Husain Haikal dari Mesir, Rashid al-Ghannouchi, pemikir politik asal Tunisia, serta Bani Sadr dan Mehdi Bazargan dari Iran. Muhammad Husein Haikal, salah seorang pemikir muslim dari Mesir, berpendapat bahwa dalam dunia pemikiran, demokrasi pertama kali dicanangkan oleh Islam, menurutnya, *semua sistem yang tidak berdiri di atas prinsip-prinsip demokrasi adalah tidak sesuai dengan kaidah-kaidah utama yang ditetapkan dan diserukan Islam*. Karena, kaidah-kaidah yang ditetapkan demokrasi merupakan kaidah Islam dan begitu pula dengan prinsip-prinsipnya. Islam dan demokrasi sama-sama berorientasi kepada fitrah manusia. Haikal mendasarkan pikirannya kepada prinsip musyawarah, prinsip persaudaraan Islam, prinsip persamaan, prinsip ijtihad (penalaran pribadi) atau kebebasan berpikir terutama dalam masalah yang tidak ada kaitannya dengan syariah. prinsip legislasi yang wewenangnya hanya dimiliki oleh para hakim dan tidak dimiliki oleh khalifah atau imam, prinsip

ijma (keepakatan para ahli), pengawasan terhadap penguasa, akuntabilitas serta pengendalian nafsu bagi penguasa. Semua itu merupakan prinsip-prinsip dari sistem politik yang dipraktekkan Nabi di Madinah¹⁸.

C. Konsep Dasar Pemilihan Kepala Daerah Dalam Perspektif Islam

Problematika pemilihan kepala daerah yang timbul saat ini adalah terkait dengan mekanisme pemilihan kepala daerah secara langsung maupun secara tidak langsung. Mekanisme ini menjadi suatu perhatian besar dalam sistem ketatanegaraan di Indonesia, berubah-ubahnya pengaturan terkait mekanisme langsung dan tidak langsung dalam pemilihan kepala daerah kontan menyebabkan resistensi dalam masyarakat. Problematika inilah yang kemudian memerlukan perspektif lain sebagai bahan pertimbangan.

Apabila dikaitkan dengan perspektif Islam, terkait dengan mekanisme pemilihan kepala daerah, maka akan timbul pertanyaan, yaitu apakah dalam Hukum Islam mengatur mengenai mekanisme pemilihan kepala daerah dan apakah prinsip dasar yang diatur dalam hukum Islam terkait hal tersebut.

C.1. Hukum Islam Tidak Mengatur Mengenai Mekanisme Pemilihan Kepala Daerah

Dalam hukum Islam, tidak ditemukan secara tekstual mengenai aturan yang mengatur metode pemilihan kepala daerah baik secara langsung, maupun secara tidak langsung sebagaimana yang diterapkan dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah maupun Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2014 tentang

¹⁸ Kamil, Op.cit, hlm. 58-59

Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota sebagaimana telah dicabut oleh 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.

Agama Islam (termasuk hukumnya) tidak memberikan batasan untuk memilih metode atau mekanisme atau cara tertentu dalam memilih wakil rakyat atau pemimpinnya, karena dalam Islam (Hukum Islam) mempunyai tujuan yang agung yaitu agar tidak ada kesulitan (*haraj*) bagi kaum muslimin. Umat dapat memilih pemimpinnya (wakil rakyat, kepala daerah maupun Presiden) mereka berdasarkan metode yang sejalan dengan tuntutan zaman, tempat dan waktu, selama hal itu tidak keluar dari batas syariat.

Dalam perspektif Islam mengenai mekanisme pemilihan kepala daerah, hanya merupakan suatu cara (*uslub*) atau metode memilih wakil rakyat atau pemimpinnya, karena dalam Islam (Hukum Islam) tujuan yang agung yaitu agar tidak ada kesulitan (*haraj*) bagi kaum muslimin. Umat dapat memilih pemimpinnya (wakil rakyat, kepala daerah maupun Presiden) mereka berdasarkan metode yang sejalan dengan tuntutan zaman, tempat dan waktu, selama hal itu tidak keluar dari batas syariat.

Pemilu merupakan salah satu implementasi prinsip kedaulatan rakyat. Keterlibatan warga masyarakat dalam memutuskan hal-hal yang menyangkut kepentingan mereka, termasuk siapa yang hendak dipilih/diangkat sebagai wakil/pemimpin mereka. Sedangkan terkait tentang metode/prosedurnya, apakah nama itu ditetapkan melalui penunjukan langsung oleh seseorang atau beberapa orang terkemuka lalu masyarakat meng-iyakan seperti yang terjadi di era Khulafaur Rasyidin atau melalui

pemungutan suara (*vote*) seperti yang berlaku dewasa ini adalah soal teknis yang bisa ditangani oleh akal pikiran manusia.

Mekanisme pemilihan atau pengangkatan pemimpin dalam Islam, terutama pada sejarah awal perpolitikan berbeda-beda polanya. Seperti halnya Rasulullah menjadi pemimpin melalui kesepakatan yang alami. Hal ini berbeda pada masa setelah wafatnya Rasulullah, yaitu pada masa Khulafa Al Rasyidin, Bani Umayyah dan Bani Abbasiyah. Pada masa ini Mekanisme pemilihan atau pengangkatan pemimpin dilakukan melalui beberapa cara:

1. Pada masa Abu Bakar, pengangkatannya sebagai khalifah (pemimpin) dilakukan melalui mekanisme pengangkatan langsung (aklamasi) dan pembai'atan, dengan berlandaskan kesepakatan akan keutamaan beliau.
2. Pada masa Umar Bin Khatab, pengangkatan sebagai khalifah (pemimpin) dilakukan melalui mekanisme pemberian wasiat oleh Abu Bakar ra, tetapi terlebih dahulu dilakukan pertimbangan dan musyawarah akan calon khalifah yang akan diberikan wasiat. (al-Mawardi memberikan syarat dalam proses pengangkatan dengan cara pemberian wasiat, yaitu dengan adanya kerelaan hati bagi sang penerima wasiat)¹⁹.
3. Pada masa Utsman bin Affan, pengangkatan sebagai khalifah (pemimpin) dilakukan melalui mekanisme pemilihan oleh Majelis Permusyawaratan atau Dewan Perwakilan yang terdiri dari 6 (enam) anggota yang ditetapkan oleh khalifah Umar, yang memilih calon khalifah.

¹⁹ Imam al-Mawardi, op.cit, hlm. 25

4. Pada Masa Ali bin Abi Talib, pengangkatan sebagai khalifah (pemimpin) dilakukan melalui mekanisme pembai'atan karena revolusi (pemberontakan bersenjata), hal ini dilakukan jika telah memenuhi syarat-syarat tertentu. Cara ini tidak bisa dilegalkan jika kepala negara masih dalam statusnya sebagai seorang muslim. Karena waktu itu statusnya memang tidak adanya seorang pemimpin, konsekuensinya adalah proses pengangkatan pemimpin melalui bai'at. Jika pemilihan pemimpin itu ditentukan melalui bai'at, maka fokus musyawarahnya pada kepentingan masyarakat, tidak pada kepentingan calon pemimpinnya, untuk mengisi masa kekosongan kepemimpinan.
5. Sedangkan Pada Masa Bani Umayyah dan Bani Abbasiyah, pengangkatan sebagai khalifah (pemimpin) dilakukan melalui mekanisme peralihan kekuasaan, Muawiyah bin Abu Sufyan menjadi Khalifah menggantikan Ali Bin Abi Tholib melalui perebutan kekuasaan. Sedangkan Yazid bin Muawiyah, suksesi kepemimpinan terjadi melalui pewarisan kepada anak atau kerabat seperti lazimnya sistem monarki. Suatu sistem suksesi kepemimpinan yang sejatinya tidak sejalan dengan idealitas Islam. Pada masa pemerintahan tersebut, sistem demokrasi Islam mengalami pergantian menjadi sistem monarkis (kerajaan).

Pemilu adalah kreasi peradaban perpolitikan modern. Karena itu ia tidak dikenal dalam sejarah politik Islam. Namun, sebagian besar ulama berpendapat bahwa Pemilu tidak bertentangan dengan Islam. Sistem ini merupakan kreasi peradaban modern yang tidak bertentangan dengan ajaran Islam.

Akan tetapi dalam perkembangannya, terjadi perbedaan pendapat di antara ulama atau *fuqaha* dalam hal pemilu. Ada yang menyatakan bahwa, pemilu adalah salah satu

bukan satu-satunya cara (*uslub*) yang bisa digunakan untuk memilih para wakil rakyat yang duduk di majelis perwakilan atau untuk memilih pemimpin. Ada juga yang menyatakan bahwa pemilu yang diselenggarakan haram hukumnya, karena pemilu berasal dari Barat yang tidak sesuai dengan syariat.

Terhadap pendapat tersebut, Islam memberikan alternatif dalam pemilihan wakil rakyat (pemimpin), memang syariat tidak menentukan sistem apa yang digunakan, tetapi Islam memberikan pedoman dalam kehidupan bernegara. Agama Islam itu nasihat, Rasulullah SAW bersabda: Artinya: *Agama itu nasihat, “Kami bertanya, “Untuk siapa, ya Rasulullah?” Beliau SAW menjawab. “Untuk Allah, Kitab-Nya, Rasul-Nya, para pemimpin kaum muslimin, dan mereka semuanya (kaum muslim)”*. (HR. Muslim dari Tamin ad-Dari).

Hadits tersebut menunjukkan agar umat dalam setiap perbuatannya dapat dipertanggung jawaban dihadapan Allah SWT, termasuk dalam melaksanakan pemilu. Sebagaimana dijelaskan dalam QS. Qaaf/50:16-18, yang artinya: *“Dan sesungguhnya Kami telah menciptakan manusia dan mengetahui apa yang dibisikkan oleh hatinya, dan Kami lebih dekat kepadanya daripada urat lehernya (yaitu) ketika dua malaikat mencatat amal perbuatannya, yang satu duduk di sebelah kanan dan yang lain duduk di sebelah kiri. Tiada suatu ucapan pun yang diucapkannya, melainkan ada didekatnya malaikat pengawas yang selalu hadir.”* Allah SWT telah menurunkan syariah untuk mengatur kehidupan umat manusia (rakyat), sehingga diterima atau tidaknya pertanggung jawaban tersebut ditentukan dengan syariah. Apabila sesuai dengan syariah, maka akan diterima, sebaliknya apabila tidak sesuai maka akan ditolak. Nabi SAW bersabda: *“Siapa saja yang*

melakukan amal perbuatan yang tidak sesuai dengan tuntutan kami, maka perbuatan itu akan tertolak” (HR Muslim).

C.2. Prinsip Dasar Yang Di Atur Dalam Hukum Islam Terkait Pemilihan (Pemimpin)

Prinsip dan konsep yang sejalan praktik politik dan ketatanegaraan menurut Islam adalah konsep *syura* (bermusyawarah) dan konsep memilih Pemimpin yang sesuai dengan syariat.

a. Konsep *syura* (bermusyawarah)

Menurut bahasa, kata *syura* (Arab: *syura*) diambil dari “*syaawara*”, bermakna “*lil musyarakah*”, artinya saling memberi pendapat, saran, atau pandangan.²⁰ Menurut Abu Ali al-Tabarsi, *syura* merupakan permusyawaratan untuk mendapatkan kebenaran. Al-Asfahani pula mendefinisikan *syura* sebagai merumuskan pendapat melalui pembicaraan (permusyawaratan). Sementara Ibn al-Arabi memberikan pengertian *syura* sebagai musyawarah untuk mencari kebenaran atau nasihat dalam mencari kepastian²¹. Dari beberapa pengertian di atas, dapat diambil pandangan bahwa *syura* adalah pembicaraan dari berbagai pihak dengan tujuan mengetahui berbagai buah pikiran ke arah pencapaian sesuatu rumusan.

Prinsip *syura* merupakan dasar kedua dalam sistem kenegaraan Islam setelah prinsip keadilan²². Menurut syafi’I maarif, pada dasarnya *syura* merupakan gagasan politik utama dalam Al Quran. Jika konsep *syura* itu ditransformasikan dalam kehidupan

²⁰ A.W. Munawir, Kamus Al-Munawwir Arab-Indonesia Terlengkap, (Yogyakarta: Al-Munawwir, 1984, hlm. 802)

²¹ Mohd. Izani Mohd Zain, Islam dan Demokrasi: Cabaran politik Muslim Kontemporari di Malaysia, (kuala Lumpur: Universiti Malaya, 2005) hlm. 19

²² M. Dhiauddin Rais, Teori Politik Islam, (Jakarta: Gema Insani Press, 2001), hlm. 272

modern sekarang, maka system politik demokrasi adalah lebih dekat dengan cita-cita politik Qur'ani, sekalipun ia tidak selalu identik dengan praktek demokrasi barat.²³ Pada dasarnya prinsip syura, berkaitan dengan 4 (empat) hal yaitu:

1. Syura berkaitan dengan perkara politik umat, yang dilaksanakan oleh *ahlul halli wal aqdi*. *Ahlul halli wal aqdi* adalah lembaga perwakilan yang menampung dan menyalurkan aspirasi atau suara masyarakat. Perkara yang berkaitan dengan politik umat, termasuk perkara pemilihan khalifah (pemimpin).
2. Syura dilaksanakan dalam perkara-perkara *ijtihad* yang tidak ada *nashnya* atau *ijma'*. sedangkan perkara-perkara yang ada dan jelas hukumnya dalam Al Quran dan Al Hadits, maka tidak ada musyawarah lagi padanya.
3. Syura bukanlah kewajiban yang terus menerus setiap waktu, tetapi diterapkan bergantung keadaan dan kebutuhan, diterapkan wajib pada saat tertentu dan pada saat yang lain tidak wajib. Sebagai contoh: Rasulullah pernah melakukan musyawarah sebelum bergerak menuju peperangan dan beliau tidak bermusyawarah pada perkara-perkara yang lain yang sudah jelas kebenarannya dari Allah.
4. Syura dilaksanakan menurut prinsip syariat Islam.

Syura berkaitan dengan politik umat, yaitu dengan adanya syura maka mencegah terjadinya otoritarianisme dan kediktatoran. Amin Rais berpendapat, negara demokratis harus dibangun dan dikembangkan melalui mekanisme musyawarah (syura). Prinsip ini menentang elitisme yang menganjurkan bahwa hanya para pemimpin (elit) saja-lah yang

²³ Ahmad Syafii Maarif, "Islam Politik dan Demokrasi di Indonesia", dalam Bosco Carcallo dan Dasrizal (editor), Aspirasi Ummat Islam Indonesia, Lappenas, Jakarta, 1993. hlm. 47-55

paling tahu cara untuk mengurus dan mengelola negara, sedangkan rakyat tidak lebih sebagai golongan yang harus mengikuti kemauan elit. Lebih jauh Amien Rais menguraikan bahwa musyawarah merupakan pagar pencegah bagi kemungkinan munculnya penyelewengan negara ke arah otoritarianisme, despotisme, diktatorisme, dan berbagai system lain yang cenderung membunuh hak-hak politik rakyat²⁴.

Musyawarah atau mekanisme pengambilan keputusan melalui konsensus dan dalam hal-hal tertentu bila tidak tercapai suatu konsensus bisa dilakukan dengan *voting*, yang merupakan salah satu manifestasi dan refleksi dari tegaknya prinsip kedaulatan rakyat. Meskipun secara faktual musyawarah dilakukan oleh sebuah kelompok terbatas, hal ini dalam sistem demokrasi modern tetap dianggap legitimate dan bahkan rasional. Karena secara faktual juga tidak mungkin melibatkan seluruh warga negara dalam skala massif untuk melakukan musyawarah terbuka dan mengambil keputusan yang berdaya jangkau nasional. Sebagai rasionalisasinya, kemudian dibuat lembaga perwakilan rakyat (parlemen) yang anggota-anggotanya dipilih oleh semua warga negara secara bebas, langsung, jujur, dan adil. Institusi inilah yang akan bermusyawarah untuk mengambil suatu keputusan politik dan ekonomi yang disesuaikan dengan aspirasi dan kebutuhan rakyat pada kurun waktu terbatas dan tertentu.

Berkaitan dengan musyawarah ini termuat dalam Al-Quran dalam QS. Asy syuura/ 42: 38 yang menyatakan *bahwa “Dan (bagi) orang-orang yang menerima (mematuhi)*

²⁴ Umaruddin Masdar, membaca pikiran Gusdur dan Amien Rais Tentang Demokrasi, Yogyakarta, Pustaka Pelajar, 1999, hlm. 104

seruan Tuhannya dan mendirikan shalat, sedang urusan mereka (diputuskan) dengan musyawarah antara mereka; dan mereka menafkahkan sebagian dari rezki yang Kami berikan kepada mereka”, dan dalam QS. Ali Imran/3: 159 yang menyatakan bahwa “Maka disebabkan rahmat dari Allah-lah kamu berlaku lemah lembut terhadap mereka. Sekiranya kamu bersikap keras lagi berhati kasar, tentulah mereka menjauhkan diri dari sekelilingmu. Karena itu maafkanlah mereka, mohonkanlah ampun bagi mereka, dan bermusyawarahlah dengan mereka dalam urusan itu. Kemudian apabila kamu telah membulatkan tekad, maka bertawakkal-lah kepada Allah. Sesungguhnya Allah menyukai orang-orang yang bertawakkal kepada-Nya“. Berdasarkan ayat tersebut, terlihat dengan jelas bahwa musyawarah memiliki kedudukan yang tinggi dalam Islam. Disamping merupakan bentuk perintah dari Allah SWT, musyawarah pada hakikatnya juga dimaksudkan untuk mewujudkan sebuah tatanan masyarakat yang demokratis. Dengan musyawarah, setiap orang yang ikut bermusyawarah akan berusaha mengemukakan pendapat yang baik, sehingga diperoleh pendapat yang dapat menyelesaikan masalah yang dihadapi. Di sisi lain, pelaksanaan musyawarah juga merupakan bentuk penghargaan kepada tokoh-tokoh dan para pemimpin masyarakat, sehingga mereka dapat berpartisipasi dalam berbagai urusan dan kepentingan bersama. Bahkan pelaksanaan musyawarah juga merupakan bentuk penghargaan kepada hak kebebasan dalam mengemukakan pendapat, hak persamaan, dan hak memperoleh keadilan bagi setiap individu. Setiap pemimpin di setiap masa dan tempat, wajib melakukan musyawarah dengan rakyat dalam segala perkara umum dan menetapkan hak partisipasi politik bagi rakyat di negaranya sebagai salah satu hak yang tidak boleh dihilangkan.

Dalam menentukan mekanisme pemilihan kepala daerah secara langsung atau tidak langsung, di situlah peranan musyawarah oleh lembaga perwakilan rakyat (parlemen), dengan bermusyawarah dapat menentukan keputusan politik mana yang akan diambil. mekanisme apa yang akan dipilih itu merupakan soal teknis, yang paling pokok adalah pelaksanaan prinsip syura yang dipertahankan dan dihormati secara sadar, sehingga dengan menentukan mekanisme pemilihan kepala daerah seperti apa yang mereka inginkan maka kekakuan-kekakuan komunikasi sejauh mungkin terhindari.

b. Memilih Pemimpin Yang Sesuai Dengan Syariat

Dalam Islam Konsep pemilihan kepala daerah, lebih cenderung diperspektifkan untuk memilih pemimpin yang sesuai dengan syariat. Pemimpin menurut Islam dijabarkan kedalam dua istilah yaitu *khalifah*, sebagaimana terdapat dalam QS. Al-Baqarah/2: 30, dan QS. Shaad/38: 26, dan Imamah (Imam) yang tercantum dalam QS. Al-Furqaan/25: 74.

Menjadi pemimpin menurut Islam adalah suatu amanah. Amanah tersebut harus dipertanggungjawabkan secara vertikal kepada Allah, dan secara horizontal kepada sesama manusia. Dalam menjalankan kekuasaan atau kepemimpinan harus berlandaskan pada kepentingan rakyat. Amanah yang diberikan rakyat kepada pemimpin adalah sebuah keniscayaan yang harus dipertanggung jawabkan. Oleh karena itu dalam memilih pemimpin menurut Islam haruslah sesuai dengan syariat.

Metode dalam memilih Imamah atau pemimpin hal itu adalah persoalan pilihan rakyat dan dikembalikan kepada rakyat dengan tetap memperhatikan kemaslahatan. Hal itu karena Allah tidak memberikan penegasan tentang siapa yang harus memimpin umat

sepeninggal Nabi, dan sesuai dengan firman Allah dalam QS. Al-Hujuraat/49: 13 yang mengatakan bahwa, ”...yang paling mulia di antara kamu di sisi Allah ialah orang yang paling bertaqwa di antara kamu...”, maka hak menjadi khalifah tidak merupakan hak istimewa bagi satu keluarga atau suku tertentu. Petunjuk Al-Qur’an tersebut diperkuat oleh sabda nabi yang memerintahkan kepada kita agar tunduk kepada pemimpin meskipun dia seorang budak berkulit hitam dari Afrika.

Di dalam al-Quran Allah SWT memerintahkan untuk menaati segala Perintah Allah, Perintah Rasul dan Perintah Pemimpinnya, “*Hai orang-orang yang beriman, taatilah Allah dan taatilah Rasul (Nya), dan ulil amri 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*” (QS. An-Nisaa/4: 59). Dalam sebuah hadis yang diriwayatkan Abu Dawud, Nabi Muhammad SAW bersabda, “*Apabila ada tiga orang yang mengadakan perjalanan maka hendaknya mereka menjadikan satu di antara mereka sebagai pemimpin*”. Dalam kaidah hukum Islam, terpilihnya pemimpin yang adil adalah tujuan, sedangkan pemilu adalah alat (*wasilah*). Ibnu Taimiyah mengatakan bahwa, mengangkat seorang pemimpin adalah suatu keharusan. Pemilu merupakan satu cara yang ditempuh untuk memilih pemimpin.

Kepemimpinan adalah amanah dan bertanggung jawab, bukan diduniannya saja akan tapi di akhirat juga, maka orang-orang dulu takut untuk dijadikan pemimpin karena banyak beban yang harus di tanggung, walaupun pada akhirnya mereka mau menerima, dia seperti menerima musibah. Sebagaimana yang teradapat dalam QS. Shad/38: 26 ”*Hai*

Daud sesungguhnya kami menjadikan kamu khalifah (penguasa) dimuka bumi, maka berilah keputusan (perkara) diantara manusia dengan adil dan janganlah kamu mengikuti hawa nafsu, karena ia akan menyesatkan kamu dari jalan Allah...".

Para pakar telah lama menelusuri Al-Quran dan Hadits dan menyimpulkan minimal ada empat kriteria yang harus dimiliki oleh seseorang sebagai syarat untuk menjadi pemimpin. Semuanya terkumpul di dalam empat sifat yang dimiliki oleh rasul sebagai pemimpin umatnya, *“Sesungguhnya Telah ada pada (diri) Rasulullah itu suri teladan yang baik bagimu (yaitu) bagi orang yang mengharap (rahmat) Allah dan (kedatangan) hari kiamat dan dia banyak menyebut Allah”* (QS. Al Ahzab/33: 21), yaitu:

(1) Shiddiq (Jujur)

Shiddiq (*Ash-sidqu*) artinya benar atau jujur. Lawan dari dusta atau bohong (*al-kazib*)²⁵. Seorang pemimpin dituntut dalam keadaan benar lahir dan batin, benar hati, benar perkataan, dan benar perbuatan. Menjunjung tinggi kejujuran di atas segalanya. Karena kebenaran akan membawa kebaikan dan kebaikan akan membawa kesurga, sebagaimana hadits yang diriwayatkan HR. Abu Dawud dan Tirmidzi, Rasulullah SAW bersabda: *“Sesungguhnya kebenaran itu membawa kepada kebaikan dan kebaikan itu membawa ke surga. Seseorang akan selalu bertindak jujur sehingga ia ditulis disisi Allah sebagai orang yang jujur. Dan sesungguhnya dusta itu membawa kepada kejahatan dan kejahatan itu membawa ke neraka. Seseorang akan selalu berdusta sehingga ditulis di sisi Allah sebagai pendusta.”* Dan QS. At Taubah/9:

²⁵ Yunahar Ilyas, Kuliah Akhlaq, Pustaka Pelajar offset, Yogyakarta, 2005, hlm. 81

119 menegaskan *“Hai orang-orang beriman bertaqwalah kepada Allah, dan ikuti langkah orang-orang yang jujur”*.

(2) Amanah (dapat dipercaya)

Amanah artinya dipercaya, seakar dengan iman. Sifat amanah lahir dari keimanan. Semakin menipis keimanan seseorang semakin pudar pula sifat amanah pada dirinya. Secara umum amanah berarti bertanggung jawab terhadap apa yang dibawanya, menepati janji, melaksanakan perintah, menunaikan keadilan, memberikan hukum yang sesuai dan dapat menjalankan sesuatu yang disepakatinya. Dalam melaksanakan amanah seorang pemimpin melaksanakan dengan penuh dedikasi, amanah dilaksanakan semata-mata karena Allah SWT. Allah SWT berfirman: *“Dan tiadalah yang diucapkannya itu (Al Quran) menurut kemauan hawa nafsunya. Ucapannya itu tiada lain hanyalah wahyu yang diwahyukan kepadanya (QS. An Najm/52: 3-4)*. Surat tersebut menunjukkan bahwa Rasullullah melaksanakan amanah semata-mata karena Allah SWT. Sehingga dengan demikian sifat amanah yang tercermin dari Rasullullah, harus pula dimiliki oleh setiap pemimpin.

(3) Fathanah (Cerdas)

Fathanah yaitu suatu sifat yang dapat memahami hakikat segala sesuatu yang bersumber pada nurani, bimbingan, pengarahan Allah SWT²⁶. Sebagai seorang pemimpin yang terpilih untuk memimpin, maka dia haruslah seorang yang cerdas. Dengan kecerdasan tersebut, tak seorang pun yang dapat merendahnya.

²⁶ Rachmat Ramadhana al-Banjari, *Prophetic Leadership*, Diva Press, Yogyakarta, 2008, hlm. 162.

Rasullullah adalah seorang yang cerdas. Kecerdasan beliau dapat dilihat bagaimana rasul menyusun strategi dalam berdakwah dan berperang, di antara kecerdasan tersebut adalah dalam hal memperkirakan kekuatan Ummat Islam dan kelemahan pihak lawan kemudian ketika berdakwah dengan metode yang sesuai dengan lingkungan yang menjadi objeknya.

(4) Tabligh (menyampaikan)

Secara bahasa *tabligh* berarti menyampaikan, sedangkan secara istilah menyampaikan ajaran-ajaran Islam yang diterima dari Allah SWT. Dalam menyampaikan suatu perkara, seorang pemimpin menyampaikan secara jujur dan bertanggung jawab (akuntabilitas dan transparansi), tidak ada tipu daya, tidak ada kejahatan, dan tidak ada sikap kasar. Lawan dari *tabligh* adalah menutup-nutupi (kekurangan) dan melindungi (kesalahan).

Di dalam Al-Quran juga dijumpai beberapa ayat yang berhubungan dengan sifat-sifat pokok yang harus dimiliki oleh seorang pemimpin, di antaranya terdapat dalam QS. As-Sajdah/32: 24 dan Al-Anbiyaa/21: 73. Sifat-sifat dimaksud adalah:

- (1) Kesabaran dan ketabahan. *"dan Kami jadikan di antara mereka itu pemimpin-pemimpin yang memberi petunjuk dengan perintah Kami ketika mereka sabar... "* (QS. As-Sajdah/32: 24). Kesabaran dan ketabahan dijadikan pertimbangan dalam mengangkat seorang pemimpin. Sifat ini merupakan syarat pokok yang harus ada dalam diri seorang pemimpin. Sedangkan yang lain adalah sifat-sifat yang lahir kemudian akibat adanya sifat (kesabaran) tersebut.

- (2) Mampu menunjukkan jalan kebahagiaan kepada umatnya sesuai dengan petunjuk Allah SWT. "...mereka itu sebagai pemimpin-pemimpin yang memberi petunjuk dengan perintah Kami..." (Al-Anbiyaa/21: 73). Pemimpin dituntut tidak hanya menunjukkan tetapi mengantar rakyat ke pintu gerbang kebahagiaan. Atau dengan kata lain tidak sekedar mengucapkan dan menganjurkan, tetapi hendaknya mampu mempraktekkan pada diri pribadi kemudian mensosialisasikannya di tengah masyarakat. Pemimpin sejati harus mempunyai kepekaan yang tinggi (sense of crisis), yaitu apabila rakyat menderita dia yang pertama sekali merasakan pedihnya dan apabila rakyat sejahtera cukup dia yang terakhir sekali menikmatinya.
- (3) Telah membudaya pada diri mereka kebajikan, "...dan telah Kami wahyukan kepada mereka mengerjakan kebajikan, mendirikan sembahyang, menunaikan zakat..." (Al-Anbiyaa/21: 73). yaitu apabila kebajikan telah mendarah daging dalam diri para pemimpin yang timbul dari keyakinan ilahiyah dan akidah yang mantap tertanam di dalam dada mereka.

D. Kesimpulan dan Saran

Dalam hukum Islam, tidak ditemukan secara tekstual mengenai aturan yang mengatur mekanisme pemilihan kepala daerah. Dalam perspektif Islam mengenai mekanisme pemilihan kepala daerah, hanya merupakan suatu cara (*uslub*) atau metode memilih wakil rakyat atau pemimpinnya, karena dalam Islam (Hukum Islam) tujuan yang agung yaitu agar tidak ada kesulitan (*haraj*) bagi kaum muslimin. Umat dapat memilih pemimpinnya (wakil rakyat, kepala daerah maupun Presiden) mereka

berdasarkan metode yang sejalan dengan tuntutan zaman, tempat dan waktu, selama hal itu tidak keluar dari batas syariat

Dalam hukum Islam setidaknya ada dua prinsip dasar yang diatur terkait dengan pemilihan pemimpin yaitu prinsip musyawarah (syura) dan prinsip memilih pemimpin yang sesuai dengan syariat. Prinsip musyawarah (syura), disamping merupakan bentuk perintah dari Allah SWT, musyawarah (syura) pada hakikatnya juga dimaksudkan untuk mewujudkan sebuah tatanan masyarakat yang demokratis. Dengan musyawarah, setiap orang yang ikut bermusyawarah akan berusaha mengemukakan pendapat yang baik, sehingga diperoleh pendapat yang dapat menyelesaikan masalah yang dihadapi. Kaitannya dengan penentuan mekanisme pemilihan kepala daerah, syura dilaksanakan oleh wakil-wakil rakyat. Wakil-wakil rakyatlah yang menentukan bagaimana seharusnya mekanisme pemilihan kepala daerah. Sedangkan prinsip memilih pemimpin yang sesuai dengan syariat, didasarkan bahwa menjadi pemimpin menurut Islam adalah suatu amanah. Amanah tersebut harus dipertanggungjawabkan secara vertikal kepada Allah, dan secara horizontal kepada sesama manusia. Dalam menjalankan kekuasaan atau kepemimpinan harus berlandaskan pada kepentingan rakyat. Amanah yang diberikan rakyat kepada pemimpin adalah sebuah keniscayaan yang harus dipertanggung jawabkan. Oleh karena itu dalam memilih pemimpin menurut Islam haruslah sesuai dengan syariat. Oleh karenanya ada empat kriteria yang harus dimiliki oleh seseorang sebagai syarat untuk menjadi pemimpin yaitu Shidq, Amanah, Fathonah, dan Tabligh. Selain itu berhubungan dengan sifat-sifat pokok yang harus dimiliki oleh seorang pemimpin ada tiga sifat pokok yaitu: Kesabaran dan ketabahan; mampu menunjukkan jalan kebahagiaan

kepada umatnya sesuai dengan petunjuk Allah SWT; dan telah membudaya pada diri mereka kebajikan.

Bahwa problematika yang timbul terkait pemilihan kepala daerah melalui menakisme langsung maupun tidak langsung adalah problematika hukum ketatanegaraan Indonesia, namun untuk penyelesaian terhadap permasalahan tersebut tidak sempurna apabila tidak melibatkan perspektif Islam di dalamnya sebagai bahan pertimbangan. Oleh karena itu dua prinsip dasar yang diatur dalam hukum Islam terkait dengan pemilihan pemimpin yaitu prinsip musyawarah (syura) dan prinsip memilih pemimpin yang sesuai dengan syariat harus pula dipertimbangkan. Islam memberikan alternatif dalam pemilihan wakil rakyat (pemimpin), memang syariat tidak menentukan sistem apa yang digunakan, tetapi Islam memberikan pedoman dalam kehidupan bernegara. Agama Islam itu nasihat, Rasulullah SAW bersabda: Artinya: *Agama itu nasihat, “Kami bertanya, “Untuk siapa, ya Rasulullah?” Beliau SAW menjawab. “Untuk Allah, Kitab-Nya, Rasul-Nya, para pemimpin kaum muslimin, dan mereka semuanya (kaum muslim)”*. (HR. Muslim dari Tamin ad-Dari).

Daftar Pustaka

Buku-Buku

- Ahmad Syafii Maarif, "Islam Politik dan Demokrasi di Indonesia", dalam Bosco Carcallo dan Dasrizal (editor), *Aspirasi Ummat Islam Indonesia*, Lappenas, Jakarta, 1993
- A.W. Munawir, *Kamus Al-Munawwir Arab-Indonesia Terlengkap*, Yogyakarta: Al-Munawwir, 1984
- Bagir Manan, *Hubungan antara pusat dan daerah berdasarkan asas desentralisasi menurut UUD 1945*, disertasi, Bandung, 1990
- Dr. Bagir Manan, SH, MCL dan Kuntana Magnar, SH, MH, dalam tulisannya "Mewujudkan Kedaulatan Rakyat Melalui Pemilihan Umum" dalam buku Dr. Bagir Manan, SH, MCL "Kedaulatan rakyat, Hak Asasi Manusia dan Negara Hukum", Jakarta, gaya media pratama, 1996
- Kamil, Sukron, *Islam dan Demokrasi: Telaah Konseptual dan Historis*. Gaya Media Pratama, Jakarta, 2002.
- Moh. Hatta, *kedaulatan rakyat*, 1950
- Muh. Yamin, *Naskah Persiapan Undang-undang Dasar 1945, Jilid I*, Yayasan Prapanca, Jakarta 1959
- Muhammad hatta, *Demokrasi Ekonomi*, UI Press, Jakarta, 1992
- Mohd. Izani Mohd Zain, *Islam dan Demokrasi: Cabaran politik Muslim Kontemporari di Malaysia*, (kuala Lumpur: Universiti Malaya, 2005.
- M. Dhiauddin Rais, *Teori Politik Islam*, Jakarta: Gema Insani Press, 2001.
- Rachmat Ramadhana al-Banjari, *Prophetic Leadership*, Diva Press, Yogyakarta, 2008
- Soekarno, *Pidato pada rapat BPUPKI tanggal 1 Juni 1945 (lahirnya Pancasila)*, dalam Muh. Yamin, *Naskah Persiapan Undang-Undang Dasar 1945, I*, 1959
- Umaruddin Masdar, *membaca pikiran Gusdur dan Amien Rais Tentang Demokrasi*, Yogyakarta, Pustaka Pelajar, 1999.
- Yunahar Ilyas, *Kuliah Akhlaq*, Pustaka Pelajar offset, Yogyakarta, 2005
- Yamani, *Antara Al-Farabi dan Khomeini: Filsafat Politik Islam*. Mizan, Bandung. Cet. I, 2002

Peraturan Perundang-undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan daerah

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah

Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota

Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota