TINJAUAN FIQH SIYASAH TERHADAP PEMILIHAN KEPALA DAERAH SECARA LANGSUNG DI INDONESIA

SKRIPSI

M.M.Q. ALFIAN R. PUTRA
NPM: 1621020573

Program Studi Siyasah Syar`iyyah (Hukum Tatanegara)
FAKULTAS SYARIAH DAN HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI RADEN INTAN LAMPUNG
1444 H / 2022

TINJAUAN FIQH SIYASAH TERHADAP PEMILIHAN KEPALA DAERAH SECARA LANGSUNG DI INDONESIA

SKRIPSI

Diajukan Untuk Melengkapi Tugas-Tugas Dan Memenuhi Syarat-Syarat Guna Memperoleh Gelar Sarjana Hukum (S.H.) dalam Ilmu Syariah

Oleh :
M.M.Q. ALFIAN R. PUTRA
NPM. 1621020573

Program Studi : Hukum Tatanegara *(Siyasah Syar`iyyah)*

Pembimbing I : Prof. Dr. Alamsyah, M.Ag
Pembimbing II : Rudi Santoso, M.H.I., M.H

FAKULTAS SYARIAH
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI
RADEN INTAN LAMPUNG
1444 H / 2022

ABSTRAK

Pemilihan kepala daerah merupakan prosesi penentuan siapa yang berhak memimpin suatu daerah yang dilaksanakan dalam kurun waktu lima tahun sekali. Kepala daerah dalam konteks ketatanegaraan di Indonesia antara lain gubernur (provinsi), bupati (kabupaten), dan wali kota (kota). Setiap kepala daerah didampingi atau berpasangan dengan wakil kepala daerah. Sistem pemilihan kepala daerah yang diterapkan di Indonesia beberapa kali mengalami perubahan, dan saat ini pemilihan kepala daerah dipilih secara langsung oleh rakyat atau konstituennya. Negara melalui undang–undang dan aturan lainnya telah mengatur sedemikian rupa mengenai sistem pemilihan kepala daerah berdasarkan prinsip-prinsip demokrasi. Islam juga di samping itu memberikan konsep bagaimana menentukan siapa yang berhak menduduki jabatan sebagai kepala daerah. Hal tersebut sebagaimana yang telah dicontohkan oleh Nabi Muhammad saw beserta para penggantinya dalam menjalankan pemerintahan, terutama dalam hal pengangkatan kepala daerah. Oleh karena itu rumusan masalah dalam penelitian ini adalah bagaimana tinjauan fiqh siyasah terhadap pemilihan kepala daerah secara langsung di Indonesia dan bagaimana relevansi pemilihan kepala daerah secara langsung di Indonesia. Adapun tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui bagaimana tinjauan fiqh siyasah terhadap pemilihan kepala daerah secara langsung di Indonesia dan untuk mengetahui bagaimana relevansi pemilihan kepala daerah secara langsung di Indonesia.

Metode penelitian ini termasuk dalam jenis penelitian pustaka *(library reseach)* yang bersifat kualitatif. Data primer dalam penelitian ini adalah UUD Negara Republik Indonesia 1945 dan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2020 tentang tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota. Kemudian, data sekunder yang digunakan pada penelitian ini bersumber dari buku, majalah, jurnal, dokumen, pendapat ahli dan lain-lain yang berkenaan dengan judul yang dibahas dalam penelitian ini. Adapun data tersier yang digunakan dalam penelitian ini adalah data-data yang berdasar dari kamus, internet, daftar bacaan katalog perpustakaan dan lain lain yang berkaitan dengan judul skripsi ini. Untuk teknik pengumpulan data yang dilakukan penulis adalah dengan melakukan survey kepustakaan dan studi literatur yang berkaitan dengan judul skripsi ini. Sedangkan teknik analisis data dilakukan melalui cara analisis data kualitatif menggunakan pendekatan deduktif.

Berdasarkan hasil penelitian dapat dikemukakan bahwa pemilihan kepala daerah dipilih langsung oleh rakyat di Indonesia sudah sesuai dengan ajaran Islam. Hal tersebut dikarenakan dalam perspektif *fiqh siyasah* mengenai mekanisme pemilihan kepala daerah hanya merupakan suatu cara *(uslub)* atau metode memilih pemimpinnya, karena dalam Islam yang menjadi substansi adalah pengangkatan pemimpinnya. Pemilihan kepala daerah secara langsung juga masih cukup relevan diterapkan di Indonesia. Hal tersebut dikarenakan sistem pemilihan kepala daerah langsung menunjukan perkembangan penataan format demokrasi daerah dalam rangka perubahan ke arah yang lebih baik serta merupakan perwujudan pengembalian "hak-hak dasar" masyarakat di daerah dalam rekrutmen kepemimpinan.
Kata kunci: Pemilihan, Kepala Daerah, Fiqh Siyasah

PERNYATAAN ORISINALITAS

Saya yang bertanda tangan di bawah ini:
Nama : M. M. Q. Alfian R. Putra
NPM : 1621020573
Jurusan/prodi : Hukum Tatanegara *(Siyasah Syar'iyyah)*
Fakultas : Syari'ah

Menyatakan bahwa skripsi yang berjudul "Tinjauan Fiqh Siyasah Terhadap Pemilihan Kepala Daerah Secara Langsung di Indonesia" adalah benar-benar merupakan hasil karya penulis sendiri, bukan duplikasi ataupun salinan dari karya orang lain kecuali pada bagian yang telah dirujuk dan disebut dalam *footnote* atau daftar rujukan. Apabila di lain waktu terbukti adanya penyimpangan dalam karya ini, maka tanggungjawab sepenuhnya ada pada penulis.
Demikian surat pernyataan ini saya buat agar dapat dimaklumi.

Bandar Lampung, 26 Februari 2022
Penulis

M. M. Q. Alfian R. Putra
NPM. 1621020573

KEMENTERIAN AGAMA
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI RADEN INTAN LAMPUNG
FAKULTAS SYARI'AH

Alamat: Jl. Let. Kol.H. Suratmin Sukarame Bandar Lampung Telp. (0721)703260

PERSETUJUAN

Judul : Tinjauan Fiqh Siyasah terhadap Pemilihan Kepala Daerah Secara Langsung di Indonesia
Nama : M. M. Q. Alfian R. Putra
NPM : 1621020573
Jurusan : Hukum Tatanegara *(Siyasah Syar'iyyah)*
Fakultas : Syari'ah

MENYETUJUI

Untuk dimunaqasahkan dan dipertahankan dalam Sidang Munaqasah Fakultas Syari'ah dan Hukum Universitas Islam Negeri Raden Intan Lampung

Pembimbing I	Pembimbing II
Prof. Dr. H. Alamsyah, M.Ag	**Rudi Santoso, M.H.I, M.H**
NIP. 197009011997031002	**NIP.-**

Mengetahui
Ketua Jurusan

Erenki, M.Si.
NIP. 198003152009011017

KEMENTERIAN AGAMA
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI RADEN INTAN LAMPUNG
FAKULTAS SYARI'AH

Alamat: Jl. Let. Kol.H. Suratmin Sukarame Bandar Lampung Telp. (0721)703260

PENGESAHAN

Skripsi dengan judul **"Tinjauan Fiqh Siyasah Terhadap Pemilihan Kepala Daerah Secara Langsung di Indonesia"**. Disusun oleh **M.M.Q. Alfian R. Putra**, **NPM: 1621020573**, Program Studi: **Hukum Tatanegara**, telah diujikan dalam sidang munaqasah di Fakultas Syariah UIN Raden Intan Lampung pada Hari Jumat, 24 Juni 2022.

TIM MUNAQASAH

Ketua : **Yufi Wiyos Rini Masykuroh, M.Si** (.....)

Sekretaris : **Ahmad Fauzi Furqon, M.H** (.....)

Penguji I : **Dr. Relit Nur Edi, S.Ag., M.Kom.I** (.....)

Penguji II : **Prof. Dr. H. Alamsyah, M.Ag** (.....)

Penguji II : **Rudi Santoso, M.H.I., M.H** (.....)

Mengetahui
Dekan Fakultas Syariah

Dr. Ela Rodiah Nur, M.H
NIP. 196908081993032002

MOTTO

يٰٓاَيُّهَا الَّذِيْنَ اٰمَنُوْا كُوْنُوْا قَوّٰمِيْنَ لِلّٰهِ شُهَدَاۤءَ بِالْقِسْطِ ۖ وَلَا يَجْرِمَنَّكُمْ شَنَاٰنُ قَوْمٍ عَلٰٓى اَلَّا تَعْدِلُوْا ۗ اِعْدِلُوْا ۗ هُوَ اَقْرَبُ لِلتَّقْوٰى ۖ وَاتَّقُوا اللّٰهَ ۗ اِنَّ اللّٰهَ خَبِيْرٌۢ بِمَا تَعْمَلُوْنَ

"Wahai orang-orang yang beriman! Jadilah kamu sebagai penegak keadilan karena Allah, (ketika) menjadi saksi dengan adil, dan janganlah kebencianmu terhadap suatu kaum mendorong kamu untuk berlaku tidak adil. Berlakulah adil, karena (adil) itu lebih dekat kepada takwa. Dan bertakwalah kepada Allah, sungguh, Allah Mahateliti terhadap apa yang kamu kerjakan".

(QS. Al Maidah (5) : 8)

PERSEMBAHAN

Alhamdulillahirobbi'alamin, rasa syukur dengan menyebut nama Allah SWT, Tuhan Yang Maha Esa, penuh cinta dan kasih-Nya yang telah memberikan kepadaku kekuatan untuk menyelesaikan skripsi ini. Skripsi ini saya persembahkan kepada Ayah dan mamah tercinta yaitu Bapak Drs. Sakhowi Rowiyan dan Ibu Syarifah, S.Ag. yang senantiasa mencintai, mendoakan, membimbing, berkorban jiwa dan raganya, memberikan semangat serta motivasi di setiap hari yang dijalani. Meski banyak cobaan yang Allah SWT berikan, semoga Ayah dan Mamah senantiasa diberikan kesehatan dan umur panjang, serta keberkahan oleh Allah SWT.

Tidak lupa skripsi ini juga penulis persembahkan kepada almamaterku tercinta Universitas Islam Negeri Raden Intan Lampung, tempat di mana diriku menimna ilmu pengetahuan serta pengalaman yang mudah-mudahan akan bermanfaat bagi diriku kelak. Semoga kampusku tercinta tetap menjadi sumber ilmu pengetahuan dan cahaya penerang bagi kehidupan umat di Indonesia maupun dunia.

RIWAYAT HIDUP

Nama lengkap Muhammad Mahfud Qurani Alfian Rowiyan Putra lahir di sebuah desa bernama Surabaya yang terletak di Kecamatan Padang Ratu Kabupaten Lampung Tengah pada hari Sabtu tanggal 6 September 1997. Anak satu - satunya dari pasangan suami istri Bapak Drs. Sakhowi Rowiyan dan Ibu Syarifah, S.Ag. dengan riwayat pendidikan dan organisasi sebagai berikut:

1. Taman Kanak–kanak (TK) di TK Satria Sukarame Bandar Lampung lulus pada tahun 2003
2. Tingkat Pendidikan Dasar di SDN 1 Sukarame Bandar Lampung pada tahun 2003
3. Tingkat Pendidikan Dasar di MIN Sukarame Bandar Lampung pada tahun 2004 –2008
4. Tingkat Pendidikan Dasar di SDN 1 Surabaya, Padang Ratu, Lampung Tengah, lulus pada tahun 2010
5. Tingkat Pendidikan Menengah Pertama di MTsN 1 Bandar Lampung, lulus pada tahun 2013
6. Tingkat Pendidikan Menengah Atas di SMA Kebangsaan Lampung Selatan, lulus pada tahun 2016
7. Pada tahun 2016 melanjutkan pendidikan ke tingkat pendidikan tinggi Institut Agama Islam Negeri (IAIN) yang saat ini menjadi Universitas Islam Negeri (UIN) Raden Intan Lampung Fakultas Syari'ah Program Studi Hukum Tatanegara *(Siyasah Syar'iyyah)*
8. Mulai aktif di Himpunan Mahasiswa Islam sejak tahun 2017
9. Wakil Koordinator Mahasiswa Kelas Internasional Fakultas Syariah angkatan 2016
10. Juara 2 Lomba Debat Konstitusi Mahasiswa Gebyar Syariah tingkat Provinsi 2017
11. Peserta Seminar 4 Pilar Kebangsaan MPR RI, Jakarta 2018
12. Delegasi Pemuda asal Provinsi Lampung pada IYCF *(Indonesian Youth Collaboration Forum),* Bali 2018
13. Wakil Sekretaris DPD PAN Kota Bandar Lampung 2017 – 2020
14. Ketua Umum IKASBANGSA (Ikatan Keluarga Alumni SMA Kebangsaan) 2019 -2023

15. Sekretaris DPD BM PAN Kota Bandar Lampung 2020 - 2025
16. Pemain Pes Esports Badak Lampung FC di ajang Pramusim IFeL *(Indonesian Football e-League)*, Jakarta 2021.

Bandar Lampung, 27 Februari 2022
Penulis

M. M. Q. Alfian R. Putra
NPM.1621020573

KATA PENGANTAR

Assalamu'alaikum Wr. Wb

Puji dan syukur kehadirat Allah SWT atas segala limpahan karunia, rahmat, inayah, taufik, dan hidayah-Nya sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi ini. Shalawat serta salam penulis ucapkan kepada junjungan Nabi Besar Muhammad SAW yang telah membawa dunia ke dalam cahaya Islam.

Dalam penyusunan dan penyelesaian skripsi yang berjudul "Tinjauan Fiqh Siyasah terhadap Pilkada Secara Langsung di Indonesia" ini, tidak lepas dari bantuan dari berbagai pihak, baik secara langsung maupun tidak langsung. Oleh karena itu, penulis mengucapkan terimakasih kepada:

1. Bapak Prof. H. Wan Jamaluddin Z, M.Ag., Ph.D selaku Rektor Universitas Islam Negeri Raden Intan Lampung
2. Ibu Dr. Efa Rodiah Nur, M.H selaku Dekan Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri Raden Intan Lampung
3. Bapak Frenki, M.Si. selaku Ketua Jurusan Siyasah Syar'iyah Fakultas Syari'ah Universitas Islam Negeri Raden Intan Lampung
4. Bapak Prof. Dr. Alamsyah, M.Ag selaku pembimbing I dan Bapak Rudi Santoso, M.H.I., M.H selaku pembimbing II yang telah membimbing serta memberi arahan kepada penulis dalam menyelesaikan skripsi ini
5. Dosen-dosen Fakultas Syari'ah dan segenap civitas akademik Universitas Islam Negeri Raden Intan Lampung
6. Kepala perpustakaan pusat dan perpustakaan Fakultas serta segenap pengelola perpustakaan yang telah memberikan data dan referensi
7. Bapak dan Ibu Guru yang telah membimbing dan mendidik diriku hingga aku bisa berada di tahap ini.
8. Keluarga besar Bapak H. Muslim Alwie dan Ibu Hj. Nurwati yang telah membimbing dan menyayangiku seperti anaknya sendiri
9. Keluarga besar Alm. Mbah Thaifur dan Alm. Mbah Zuhri yang senantiasa mengiringi setiap langkahku dengan nasehat dan doa
10. Keluarga besar Alm. H. Rowiyan di manapun berada yang selalu memberikan semangat dan motivasi kepadaku
11. Keluarga besar Bapak H. Rusli Isa dan alm. Ibu Hj. Maria Anna yang tak pernah henti memberikan semangat dan dukungan kepadaku baik secara moril maupun materil

12. Keluarga besar Ibu Rita Juwita, S.I.Kom. yang juga telah menganggap penulis sebagai bagian dari keluarganya sendiri
13. Sahabat perjuanganku di Kelas Internasional Angga Fernanda, Dimas Panji Nugroho, Nanang Galung Sundawa, M. Sofyan Yusuf, Ramadha Hendrian, Mia Nanda Alviana, Ratih Purwaningsih, Raesitha Ziljianda, Putri Tania, Julia Hernida, Sari Asmiatien, dan Widya Indriyani
14. Sahabat perjuanganku di Asrama Kelas Khusus MTsN 1 Tanjung Karang M. Panca Habibullah, M. Khoirul Fikri, dan semuanya yang selalu menemani dan membantu diriku di kala susah dan senang
15. Keluarga besar IKASBANGSA yang selalu memberikan dukungan dan semangat kepadaku
16. Manti's Family, Bapak Hidayatullah beserta seluruh anak-anaknya (Manti's member) Mujadidil Haq, TB Riandi, dan semuanya. Serta adik-adikku yang siap sedia membantu Alvian Ramadhan, M. Ferdillah Ghalib, Heksa Kusuma Wardana, dan yang lainnya
17. Keluarga besar HMI Komisariat Syari'ah UIN Raden Intan Lampung; dan
18. Seluruh teman dan saudara yang tidak bisa disebutkan satu persatu yang telah membantu dalam menyelesaikan skripsi ini, hanya Allah swt yang bisa membalas kebaikan mereka.

Penulis berharap semoga skripsi ini dapat bermanfaat bagi pembaca atau peneliti berikutnya untuk perkembangan ilmu pengetahuan khususnya dalam ilmu siyasah.

Bandar Lampung, 26 Februari 2022
Penulis

M. M. Q. Alfian R. Putra
NPM. 1621020573

DAFTAR ISI

Halaman

HALAMAN JUDUL ..... **i**
ABSTRAK ..... **iii**
SURAT PERNYATAAN ..... **v**
PERSETUJUAN ..... **vi**
PENGESAHAN ..... **vii**
MOTTO ..... **viii**
PERSEMBAHAN ..... **ix**
RIWAYAT HIDUP ..... **x**
KATA PENGANTAR ..... **xii**
DAFTAR ISI ..... **xiv**

BAB I PENDAHULUAN
A. Penegasan Judul 1
B. Latar Belakang Masalah 2
C. Fokus dan Sub Fokus Penelitian 4
D. Rumusan Masalah 4
E. Tujuan Penelitian 5
F. Manfaat Penelitian 5
G. Kajian Penelitian Terdahulu yang Relevan 5
H. Metode Penelitian 9
I. Sistematika Pembahasan 11

BAB II LANDASAN TEORI
A. Sistem Pemilihan Umum di Indonesia 13
1. Sejarah Pemilu di Indonesia 14
2. Lembaga Penyelenggara dan Peserta Pemilu di Indonesia 18
3. Asas-asas Pemilihan Umum di Indonesia 36
B. Tinjauan tentang Pemilihan Kepala Daerah 34
1. Pengertian Kepala Daerah dan Pemilihan Kepala Daerah 38
2. Dasar Hukum Pemilihan Kepala Daerah di Indonesia 46

3. Pemilihan Kepala Daerah menurut UU Nomor 6 Tahun 2020 47
C. Tinjauan tentang Fiqh Siyasah 50
1. Pengertian dan Sumber Fiqh Siyasah 50
2. Ruang Lingkup Fiqh Siyasah 55
3. Nilai-nilai dan Prinsip Fiqh Siyasah 56
D. Pemilihan Pemimpin dalam Fiqh Siyasah 68
1. Makna Pemimpin dan Kepemimpinan dalam Fiqh Siyasah. 68
2. Kriteria Pemimpin Ideal dalam Fiqh Siyasah 69
3. Dalil dan Prinsip Pemilihan Kepala Daerah dalam Fiqh Siyasah 71
4. Mekanisme Pemilihan Kepala Daerah dalam Fiqh Siyasah 78
BAB III SISTEM PEMILIHAN KEPALA DAERAH SECARA LANGSUNG DI INDONESIA
A. Sejarah Pemilihan Kepala Daerah di Indonesia 81
B. Landasan Yuridis Pemilihan Kepala Daerah di Indonesia 87
C. Pemilihan Kepala Daerah Berdasarkan Era Pemerintahan di Indonesia 88
D. Mekanisme Pemilihan Kepala Daerah Secara Langsung di Indonesia 92
BAB IV PEMILIHAN KEPALA DAERAH SECARA LANGSUNG DI INDONESIA
A. Tinjauan Fiqh Siyasah Terhadap Pemilihan Kepala Daerah Dipilih Langsung oleh Rakyat 95
B. Relevansi Pemilihan Kepala Daerah secara Langsung di Indonesia 96
BAB V PENUTUP
A. Kesimpulan 101
B. Rekomendasi 101
DAFTAR RUJUKAN 103

BAB I
PENDAHULUAN

A. Penegasan judul

Skripsi ini berjudul **"Tinjauan Fiqh Siyasah Terhadap Pemilihan Kepala Daerah Secara Langsung di Indonesia",** sebelum penulis menjelaskan lebih lanjut mengenai skripsi ini terlebih dahulu akan dijelaskan beberapa istilah yang terdapat dalam judul skripsi antara lain:

1. Fiqh Siyasah menurut Prof. Ahmad Sukardja, dalam Ensiklopedi Tematis Dunia Islam: Ajaran, fikih siyasah adalah salah satu disiplin ilmu tentang seluk beluk pengaturan kepentingan umat manusia pada umumnya dan negara pada khususnya, berupa hukum, peraturan, dan kebijakan yang dibuat oleh pemegang kekuasaan yang bernafaskan ajaran Islam.[1]
2. Pemilihan adalah proses, cara, perbuatan memilih: pengurus RT diadakan dua tahun sekali; berjenjang pemilihan (anggota DPR) tidak langsung; bertingkat pemilihan berjenjang; langsung pemilihan (anggota DPR) langsung oleh rakyat; umum pemilihan yang dilakukan serentak oleh seluruh rakyat suatu negara (untuk memilih wakil rakyat dan sebagainya).[2]
3. Kepala daerah adalah seorang yang diberikan amanah atau tugas oleh seorang pemerintah pusat untuk menjalankan suatu pemerintahan di daerah. Berikut adalah contoh sebutan kepala daerah :
   a. Kepala daerah wilayah provinsi disebut gubernur.
   b. Kepala daerah wilayah kabupaten disebut bupati.
   c. Kepala daerah wilayah kota disebut wali kota.
4. Langsung, terus (tidak dengan perantaraan, tidak berhenti, dan sebagainya): *berlayar dari Jakarta ke Manado*; tindakan yang mengenai kepentingan umum.[3]

---

[1] Ahmad Sukardja, *Hukum Tata Negara & Hukum Administrasi Negara dalam Perspektif Fiqih Siyasah*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2014).

[2] Kementerian Pendidikan Dan Kebudayaan, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, (Jakarta: kantor balai pustaka, 2008),

[3] Kementerian Pendidikan Dan Kebudayaan, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, (Jakarta: kantor balai pustaka, 2008), h. 812

Berdasarkan beberapa penjelasan di atas maka dapat disimpulkan bahwa maksud dari judul tersebut adalah bagaimana hukum pemilihan kepala daerah secara langsung di Indonesia ditinjau dari hukum Islam yang dalam hal ini lebih berfokus pada kajian *fiqh siyasah*.

B. Latar Belakang Masalah

Indonesia merupakan negara yang mengganut asas demokrasi, hal ini dibuktikan dengan adanya kebebasan berpendapat terhadap rakyat Indonesia.[4] Pemilihan umum merupakan media untuk menyatakan kedaulatannya, di mana rakyat memiliki peran yang penting dalam menentukan siapa yang berhak menduduki jabatan-jabatan di dalam pemerintahan, karena pemegang kekuasaan tertinggi dalam suatu negara demokrasi adalah rakyat.

Indonesia juga merupakan negara kesatuan di mana terdiri atas daerah-daerah yang memiliki kewenangan untuk mengatur urusannya sendiri (daerah otonom). Setiap daerah tersebut memiliki pemerintahan daerah dan dipimpin oleh kepala daerah sesuai tingkatannya, Gubernur, Bupati, dan walikota adalah jabatan politik sebagai kepala daerah di wilayahnya masing-masing. Konstitusi sendiri menyatakan bahwa pemilihan kepala daerah dilakukan secara "demokratis" yang selanjutnya diatur oleh undang-undang , tidak tegas seperti dalam hal pemilihan presiden dan wakil presiden yang disebutkan dipilih langsung oleh rakyat[5]

Pemilihan kepala daerah sebenarnya sudah dilaksanakan sejak zaman kolonial Belanda, dengan sistem dan mekanisme yang berbeda-beda, ada dengan cara pemilihan melalui DPRD dan bahkan dengan cara pemilihan secara langsung. Di Indonesia sendiri, pada awalnya kepala daerah dipilih oleh DPRD namun setelah amandemen UUD 1945 pemilihan kepala daerah dilakukan

---

[4] Azumardi Azra, *Demokrasi, HAM, dan Masyarakat Mandani*, (Jakarta ICCE UIN Syarif Hidayatullah, 2003), 118.

[5] UUD 1945 Pasala 18 ayat (4) "*Gubernur, Bupati dan Walikota masing-masing sebagai kepala daerah pemerintah daerah provinsi, kabupaten dan kota dipilih secara demokratis",* dan pasala 6A ayat (1) *"presiden dan wakil presiden dipilih dalam satu pasangan secara langsung oleh rakyat."*

dengan cara dipilih oleh rakyat secara langsung melalui pemilihan umum.[6]

Pemilihan Kepala daerah di Indonesia dilaksanakan secara langsung oleh rakyat dengan ketentuan pelaksanaannya diatur dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2020 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga 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.

Saat ini kepala daerah di Indonesia dipilih langsung oleh rakyat yang sebelumnya dipilih oleh lembaga perwakilan rakyat di daerah yaitu DPRD. Undang-undang yang menjadi landasan hukum pelaksanaan pemilihan kepala daerah ini juga selalu mengalami perubahan mengikuti situasi dan kondisi politik yang terjadi di tanah air.

Islam sendiri memiliki konsep pemilihan kepala daerah hanya diangkat oleh pemimpin tertinggi tidak dengan pemilihan oleh rakyat. Sebagaimana yang telah dicontohkan pada masa kepemimpinan Rasulullah SAW dan *Khulafa Ar- Rasyidin*, serta kekhalifahan setelahnya. Wilayah kekuasaan Islam pada saat itu terdiri dari sejumlah daerah yang masing masing dipimpin oleh seorang wali yang diangkat oleh nabi langsung. Begitu juga pada masa kekhalifahan, negara yang berada dibawah kekuasaan khalifah yang dibagi menjadi beberapa daerah administratif yang disebut *wilayah* (daerah provinsi), setiap wilayah dibaga beberapa daerah administratif yang disebut *Imalah* (setingkat kabupaten), setiap orang yang memimpin wilayah disebut *wali* atau *amir* dan orang yang memimpin *imalah* disebut *amil.* Lalu setiap *imalah* yang dibagi dalam beberapa bagian administratif yang disebut dengan *qashabah* (distrik atau kecamatan) yang kemudian setiap *qashabah* dibagi dalam beberapa bagian administratif yang lebih kecil disebut *hayya* (dusun, desa, atau kampung). Orang yang

---

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

menguasai *qashabah* disebut *mudir* (pengelola), yang tugasnya hanya untuk administrasi saja.[7] .

Jika ditelaah lebih dalam lagi, maka akan diketahui beberapa persamaan dan perbedaan tentang pemilihan kepala daerah yang diterapkan di Indonesia dengan pemilihan kepala daerah yang ada dalam konsep Islam baik secara prinsip maupun teknis yang kemudian akan diketahui pula apakah keduanya saling berkesinambungan atau justru malah sebaliknya. Hal tersebut lah yang menjadikan penulis tertarik untuk membahas bagaimana pemilihan kepala daerah langsung yang ada di Indonesia ditinjau melalui fiqh Siyasah.

C. Fokus dan Sub Fokus Penelitian

Fokus penelitian penulis tentang pemilihan kepala daerah secara langsung yang diadakan di Indonesia, di mana kepala daerah dipilih oleh rakyat secara langsung yang sebelumnya dipilih melalui DPRD. Sedangkan dalam konsep Islam kepala daerah atau wali dipilih langsung oleh Khalifah dan menjadi hak prerogatif khalifah. Penulis ingin memahami tinjauan dari fiqh siyasah mengenai pemilihan kepala daerah secara langsung di Indonesia. Fokus penelitian ini dibuat setelah melakukan pengkajian kepustakaan yang relevan dan juga menggamati mekanisme pemilihan kepala daerah di Indonesia melalui buku - buku, jurnal dan juga media elektronik.

D. Rumusan Masalah

Adapun Rumusan masalah pada pemelitian ini adalah:

1. Bagaimana tinjauan fiqh siyasah terhadap pemilihan kepala daerah secara langsung di Indonesia?
2. Bagaimana relevansi pemilihan kepala daerah secara langsung di Indonesia?

---

[7] *Ibid, 121.*

E. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui bagaimana tinjauan fiqh siyasah terhadap pemilihan kepala daerah secara langsung di Indonesia.
2. Untuk mengetahui bagaimana relevansi pemilihan kepala daerah secara langsung di Indonesia.

F. Manfaat Penelitian

Adapun Manfaat dalam penelitian ini adalah

1. Secara teoritis penelitian ini diharapkan bisa menambah referensi, bahan *literature* atau pustaka, khususnya dalam memahami hubungan antara agama dan negara, memberikan wawasan kepada penulis dalam rangka meningkatkan disiplin ilmu yang akan dikembangkan khususnya dalam ilmu syari'ah dan hukum.
2. Secara praktis penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat bagi diri sendiri maupun orang lain khususnya dalam memberikan pengetahuan mengenai hubungan agama dan negara di Indonesia, serta untuk memenuhi salah satu syarat akademisi dalam menyelesaikan studi dan mencapai gelar S1 di Fakultas Syari'ah UIN Raden Intan Lampung.

G. Kajian Penelitian Terdahulu yang Relevan

Tinjauan Pustaka merupakan bagian yang memuat uraian yang secara sistematis tentang hasil penulisan terdahulu (*Prilemary research*) tentang persoalan yang akan dikaji dalam skripsi. Setelah melakukan penelurusan penulis menemukan beberapa tema yang senada dengan penulisan yang akan diteliti oleh penulis antara lain sebagai berikut :

1. Skripsi Karya Haikal Andrias, 2019 yang berjudul " *Tinjaun fiqh siyasah terhadap pasal 78 Undang-Undang no 23 tahun 2014 tentang pemberhentian kepala daerah dan wakil kepala daerah."* Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri Raden Intan Lampung. Skripsi ini membahas mekanisme pemberhentian pemimpin dalam fiqh siyasah pemimpin yaitu; 1) pemimpin/imam mengundurkan diri, ketika ia merasa

sudah tidak mampu lagi menunaikan beban dan tanggung jawab kepemimpinan. 2) dengan cara perang atau revolusi bersenjata, cara ini merupakan cara yang paling berbahaya dan umumnya memicu gejolak. 3) dengan cara damai, cara ini dilakukan dengan cara *Ahlul Halli Wal Aqdi* selaku pembaiat imam/pemimpin menemui imam/pemimpin tersebut lalu menasehati dan mengingatkan dampak penyimpangan yang ia lakukan, namun jika imam bersikerass maka *Ahlul Halli Wal Aqdi* berhak memberhentikan dengan cara yang memungkinkan. **Pasal 78 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014** adalah undang-undang yang membahas tentang penyelenggaraan Pemerintah Daerah. Kepala Daerah dapat diberhentikan dalam masa jabatannya oleh Presiden, menteri dan DPRD, baik itu apabila terbukti telah melakukan pelanggaran hukum berat berupa pengkhianatan terhadap daerah, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, atau perbuatan tercela maupun apabila terbukti tidak lagi memenuhi syarat sebagai Kepala Daerah atas penyalahgunaan wewenang sebagai Kepala Daerah.

Adapun persamaan dari skripsi karya Haikal Andrias sama sama mebahas mengenai kepala daerah di Indonesia yang ditinjau menggunakan fiqh siyasah. Perbedaan nya adalah skripsi kaya Haikal Andrias adalah membahas mengenai Pemberhentian kepala daerah menurut pasal 78 UU No 23 tahun 2014 ditinjau menggunakan fiqh siyasah. Sedangkan skripsi ini membahas mengenai pemilihan kepala daerah secara langsung yang ditinjau menggunakan Fiqh Siyasah[8]

2. Skripsi Abid Abyan, 2020 yang berjudul *"Sistem Pemilihan Kepala Daerah presefektif Imam Al-Mawardi dan Relevansi nya di Indonesia"* dalam skripsi fakultas Syariah dan hukum Universitas Islam Negeri Syarif Hidayatullah. Skripsi ini membahas tentang Al-Mawardi yang berpendapat bahwa kewenangan kepala daerah terbagi atas 6 (enam) kewenangan

[8] Haikal Andrias, *Tinjaun fiqh siyasah terhadap pasal 78 Undang-Undang no 23 tahun 2014 tentang pemberhentian kepala daerah dan wakil kepala daerah* (skripsi Fakultas syariah, UIN Raden Intan Lampung, Bandar Lampung, 2019).

yakni: mengenai urusan militer, menangani urusan-urusan hukum dan mengangkat jaksa dan hakim, memungut zakat, melindungi agama dan memurnikan ajarannya, menegakan hak-hak manusia, menjadi imam dalam sholat jumat, memberikan fasilitas kemudahan kepada rakyat. Adapun dengan syarat-syarat kepala daerah menurut Al-Mawardi ada 7 (tujuh) yakni: Keseimbangan (al-'adalah) yang memenuhi semua kriteria, Mempunyai ilmu pengetahuan yang membuatnya dapat melakukan ijtihad untuk menghadapi kejadian- kejadian yang timbul dan untuk membuat kebijakan hukum, lengkap dan sehat fungsi panca indranya, tidak ada kekurangan pada anggota tubuhnya yang menghalangi untuk bergerak dan bertindak, visi pemikiranya baik sehingga ia dapat menciptakan kebijakan bagi kepentingan rakyat dan mewujudkan kemaslahatan umat, mempunyai keberanian dan sifat menjaga rakyat, yang membuatnya mempertahankan rakyatnya memerangi musuh, mempunyai nasab dari suku Quraisy. Al-Mawardi juga berpendapat bahwa kepala daerah tidak dipilih secara langsung akan tetapi di pilih oleh khalifah dengan 2 (dua) cara yakni pemilihan secara sukarela dan pemilihan dengan cara paksaan. Pendapat Al-Mawardi tentang sistem pemilihan kepala daerah dalam hal kewenangan relevan dengan kodisi sosial politik di Indonesia, tetapi dalam hal syarat dan bentuk pemilihan tidak relevan karena dari segi syarat pemilihan Al Mawardi menyebutkan bahwa salah satu syaratnya yaitu suku Quraisy yang mana saat ini kurang begitu relevan. Kemudian dalam hal bentuk pemilihan Al-Mawardi juga tidak relevan karena tidak menggunakan pemilihan langsung berbeda dengan pemilihan di Indonesia dengan menggunakan pemilihan langsung, ada tiga implikasi apabila pemilihan tidak langsung diterapkan di Indonesia. *Pertama*, banyak timbul rasa kurang percaya rakyat kepada pemimpinnya, karena kepala daerah yang terpilih bukan yang dikehendaki rakyat, tapi diinginkan oleh khalifah. *Kedua*, kurang adanya penerapan sistem demokrasi dalam konteks keindonesiaan, yang saat ini meniscayakan kepala daerah

dipilih langsung oleh rakyat. *Ketiga*, akan terbuka peluang terjadinya nepotisme karena pemilihan kepala daerah sepenuhnya diserahkan kepada kehendak Khalifah.

Adapun persamaan dari skripsi Abid Abyan sama sama membahas mengenai sistem pemilihan kepala daerah di Indonesia. Perbedaan nya adalah skripsi karya Abid Abyan ini membahas mengenai pemilihan kepala daerah di Indonesia presefektif Imam Al-Mawardi. Sedangkan skripsi ini membahas tentang pemilihan kepala daerah ditinjau dari fiqh siyasah[9]

3. Skripsi Vizra Dwi Yanri 2020, yang berjudul *" Perencanaan komunikasi Bawaslu provinsi Riau dalam menyusun pemilihan Kepala Daerah serentak Tahun 2020"* dalam skripsi fakultas Dakwan dan Komunikasi UIN Sultan Syarif Kasim. Skripsi ini membahas rendahnya partisipasi pemilihan dan pengawasan masyarakat Riau dalam setiap pemilihan kepala daerah serentak yang telah dilaksanakan. Pada tahun 2020 akan dilaksanakan pemilihan kepala daerah serentak. Oleh karena itu penelitian ini bertujuan untuk mengetahui bagaimana perencanaan komunikasi Bawaslu provinsi Riau dalam menyukseskan pemilihan kepala daerah serentak tahun 2020.

   Persamaan dari skripsi Vizra Dwi Yanri sama sama membahas mengenai pemilihan kepala daerah. Perbedaan nya adalah skripsi karya Vizra Dwi Yanri membahs mengenai perencanaan komunikasi bawaslu dalam pemilihan serentak kepala daerah provinsi riau sedangkan skripsi ini membahasa mengenai pemilihan kepala daerah secara langsung yang ditinjau menggunakan fiqh Siyasah. [10]

---

[9] Abid Abyan, *Sistem Pemilihan Kepala Daerah presefektif Imam Al-Mawardi dan Relevansi nya di Indonesia* (Fakultas Syariah dan Hukum, UIN Syarif Hidayatullah, Jakarta 2020).

[10] Vizra Dwi Yanri , *Perencanaan komunikasi Bawaslu provinsi Riau dalam menyusun pemilihan Kepala Daerah serentak Tahun 2020* (Fakultas Dakwah dan Komunikasi UIN Sultan Syarif Kasim, Riau, 2020).

H. Metode Penelitian

Metode penelitian adalah tata cara bagaimana suatu penelitian itu dilaksanakan, metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode penelitian kualitatif dengan pendekatan normatif yaitu penelitian yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka (*library research*) yang dilakukan dengan membaca buku-buku, Undang-undang, jurnal ilmiah maupun artikel terkait dengan skripsi ini. Agar kegiatan praktis dalam penelitian skripsi ini terlaksana dengan objektif, ilmiah serta mencapai hasil yang optimal, maka penulis merumuskan beberapa macam langkah atau metode penelitian.

Adapun langkah langkah tersebut sebagai berikut:

1. Jenis dan Sifat Penelitian
   a. Jenis Penelitian.

      Penelitian ini merupakan penelitian pustaka (*Library Research*), yaitu penelitian yang dilakukan dengan cara menggumpulkan data atau informasi dengan bantuan macam-macam material yang terdapat di ruang perpustakaan, misalnya buku, dokumen, majalah, jurnal dan lainnya.[11]

   b. Sifat Penelitian

      Sifat penelitian bersifat deskriftif kualitatif, yaitu suatu penelitian yang dimaksudkan untuk memberikan data sedetail mungkin tentang masalah, keadaan atau gejala-gejala lainnya.
2. Sumber Data
   a. Data primer

      Data primer merupakan bahan hukum yang mengikat dan terdiri dari norma atau kaidah dasar peraturan dasar, peraturan perundangan bahan bahan hukum yang tidak dikodifikasikan, yurisprudensi, traktat, maupun bahan hukum dari zaman kolonial hingga kini yang masih berlaku.[12]

      Bahan Hukum primer yang digunakan dalam penelitian ini adalah peraturan perundang-undangan yang terdiri dari :

---

[11] Kartini Kartono, *Penganta Metodologi Riset Sosial Cetakan Ketiga* (Bandung: Mandar Maju, 2006), 33.

[12] Soerjono soekanto *Pengantar penelitian hukum Cetakan ketiga* (Jakarta Penerbit, Universitas Indonesia 1986), 10

1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945.
2) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2020 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga 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.

Kemudian kaitanya dengan penelitian ini adalah untuk mencari data-data yang berdasarkan pada buku-buku yang berkaitan dengan pemilihan kepala daerah secara langsung di Indonesia dan juga *fiqh Siyasah.*

b. Data Sekunder

Data sekunder adalah bahan-bahan yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer.[13]

Kemudian kaitannya dengan penelitian ini adalah untuk mencari data yang bersumber dari buku, majalah, jurnal, dokumen, pendapat ahli dan lain-lain yang berkenaan dengan judul yang dibahas dalam penelitian ini, yaitu Tinjauan Fiqh Siyasah Terhadap Pemilihan Kepala Daerah Secara Langsung di Indonesia

c. Data Tersier

Data tersier adalah bahan-bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan mengenai bahan hukum primer dan sekunder.[14]

Kemudian kaitannya dengan penelitian ini adalah untuk mencari data-data yang berdasar dari kamus, internet, daftar bacaan katalog perpustakaan dan lain lain yang berkaitan dengan judul skripsi ini yaitu Tinjauan Fiqh Siyasah Terhadap Pemilihan Kepala Daerah Secara Langsung di Indonesia.

1) Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data yang dilakukan penulis adalah dengan melakukan survey kepustakaan dan studi literatur yang berkaitan dengan judul skripsi ini. Survei

---

[13] *Ibid, 52*
[14] *Ibid*

kepustakaan adalah menggumpulkan data yang diperoleh dari berbagai literatur yang terdapat diperpustakaan atau sumber lain yang dihimpun ke dalam sebuah daftar pustaka, sedangkan studi literatur yang dimaksud adalah dengan mempelajari, memahami, menelaah, dan mengkaji bahan pustaka yang terkait dengan permasalahan yang menjadi objek dalam penelitian ini.

2) Analisa Data

Analisa data dalam penelitian ini menggunakan analisis data kualitatif. Menggunakan pendekatan deduktif, yaitu dengan menarik dari hal-hal yang bersifat umum ke khusus. Kemudian data yang diperoleh akan disusun dan dideskripsikan. Untuk menyajikan data dalam bentuk uraian skripsi, penulis menggunakan metode analisis isi *(content analysis)* yaitu peneilitian yang bersifat pembahasan mendalam mengenai isi dari informasi tertulis atau yang dicetak di media masa. Penulis akan menganalisa tinjauan fiqh siyasah terhadap undang-undang yang dijadikan rujukan utama dengan berbagai sumber yang berhubungan dengan skripsi ini.

I. Sistematika Pembahasan

Skripsi ini dibagi ke dalam lima (5) bab, berikut adalah sistematika pembahasan dalam skripsi ini:

Bab I penulis memaparkan mengenai, penegasan judul, latar belakang masalah, fokus dan sub fokus penelitian, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, kajian penelitian terdahulu yang relevan, metode penelitian, dan sistematika pembahasan yang akan digunakan dalam penelitian ini.

Bab II penulis mengeksplorasi kerangka teori yang akan digunakan sebagai rancangan bangunan konseptual guna menjawab penelitian ini

Bab III penulis memfokuskan diri pada deskripsi gambaran umum objek, dan penyajian fakta dan data penelitian

Bab IV, penulis melakukan tinjaun fiqh siyasah terhadap pemilihan kepala daerah secara langsung dan relevansinya di Indonesia.

Bab V Penulis menjabarkan kembali temuan temuan yang diperoleh dari Bab IV untuk dijadikan kesimpulan dari penelitian ini serta akan dipaparkan beberapa rekomendasi untuk selanjutnya.

BAB II
LANDASAN TEORI

A. Sistem Pemilihan Umum di Indonesia

Pemilihan umum merupakan sarana pelaksanaan asas kedaulatan rakyat berdasarkan Pancasila dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI). Pemilihan umum diselenggarakan untuk memilih anggota-anggota Presiden, DPR, DPRD, maupun Kepala Daerah. Pemilihan umum diselenggarakan setiap lima tahun sekali pada waktu yang bersamaan dan berdasarkan pada asas Demokrasi Pancasila. Pemungutan suara diadakan dengan prinsip Langsung, Umum, Bebas dan Rahasia.

Setidaknya terdapat dua fungsi sistem pemilihan umum. Pertama, sebagai prosedur dan mekanisme konversi suara pemilih (votes) menjadi kursi (seats) penyelenggara negara lembaga legislatif dan/atau lembaga eksekutif baik pada tingkat nasional maupun lokal. Prosedur dan mekanisme seperti inilah yang biasa disebut proses penyelenggaan tahapan Pemilu. Untuk membedakan pemilu *authoritarian* dari Pemilu demokratik, maka negara demokrasi menyusun undang-undang tentang pemilihan umum yang pada dasarnya merupakan penjabaran prinsip-prinsip demokrasi. Berdasarkan undang-undang pemilu yang berisi penjabaran prinsip-prinsip demokrasi, seperti asas-asas pemilu, pemilu berintegritas, dan pemilu berkeadilan, akan dapat dirumuskan sejumlah parameter untuk proses penyelenggaraan pemilu yang demokratik.[15]

Kedua, sebagai instrumen untuk membangun sistem politik demokrasi, yaitu melalui konsekuensi setiap unsur sistem pemilihan umum terhadap berbagai aspek sistem politik demokrasi. Sistem Pemilu terdiri atas enam unsur, dan empat diantaranya merupakan unsur mutlak dan dua unsur pilihan. Keempat unsur mutlak tersebut adalah besaran daerah pemilihan, peserta dan pola pencalonan, model penyuaraan, dan formula pemilihan. Keempatnya disebut sebagai unsur mutlak karena tanpa salah satu dari keempat unsur ini ketiga unsur lain tidak

[15] Indra Pahlevi, *Sistem Pemilu di Indonesia*. Azza Grafika, Jakarta, 2015.

akan mampu mengkonversi suara pemilih menjadi kursi. Dua unsur pilihan, yaitu ambang-batas perwakilan dan waktu penyelenggaraan berbagai jenis pemilu, dikategorikan sebagai pilihan karena keempat unsur sistem pemilihan umum lainnya masih mampu mengkonversi suara pemilih menjadi kursi, dan salah satu atau keduanya akan digunakan untuk mencapai tujuan lain yang tidak dapat dicapai dengan unsur sistem pemilihan umum lainnya.[16]

Proses pelaksanaan pemilu berkembang dan mengalami perubahan seiring berjalannya waktu, termasuk dalam pelaksanaan pemilihan kepala daerah. Pelaksanaan pemilihan kepala daerah ini telah mengalami beberapa perubahan mekanisme bergantung pada aturan hukum yang berlaku pada saat penyelenggaraannya. Pemilihan kepala daerah sebelumnya dipilih oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD), namun sejak berlakunya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, kepala daerah dipilih secara langsung oleh rakyat.

1. Sejarah Pemilu di Indonesia

Pemilihan umum (Pemilu) adalah proses memilih orang untuk mengisi jabatan-jabatan politik tertentu. Jabatan-jabatan tersebut beraneka-ragam, mulai dari presiden, wakil rakyat di berbagai tingkat pemerintahan, bahkan sampai kepala desa. Pada konteks yang lebih luas, Pemilu dapat juga berarti proses mengisi jabatan-jabatan seperti ketua OSIS atau ketua kelas, walaupun untuk ini kata ‘pemilihan’ lebih sering digunakan.

Pemilu merupakan salah satu usaha untuk mempengaruhi rakyat secara persuasif (tidak memaksa) dengan melakukan kegiatan retorika, hubungan publik, komunikasi massa, lobi dan lain-lain kegiatan. Meskipun agitasi dan propaganda di negara demokrasi sangat dikecam, namun dalam kampanye pemilihan umum, teknik agitasi dan teknik propaganda banyak juga dipakai oleh para kandidat atau politisi sebagai komunikator politik.

---

[16] *ibid*

Para pemilih dalam Pemilu disebut konstituen, dan kepada merekalah para peserta Pemilu menawarkan janji-janji dan program-programnya pada masa kampanye. Kampanye dilakukan selama waktu yang telah ditentukan, menjelang hari pemungutan suara. Setelah pemungutan suara dilakukan, proses penghitungan dimulai. Pemenang Pemilu ditentukan oleh aturan main atau sistem penentuan pemenang yang sebelumnya telah ditetapkan dan disetujui oleh para peserta, dan disosialisasikan kepada para pemilih.

Indonesia telah melaksanakan beberapa kali Pemilu, dimulai sejak tahun 1955, 1971, 1977-1997, 1999, 2004, 2009, dan 2014. Berikut penjelasan singkat tentang pelaksanaan pemilihan umum tersebut:

a. Pemilu 1955

Berdasarkan amanat UU No.7 Tahun 1953, Pemilu 1955 dilakukan dua kali. Pemilu pertama dilaksanakan pada 29 September 1955 untuk memilih anggota-anggota DPR. Pemilu kedua, 15 Desember 1955 untuk memilih anggota-anggota Dewan Konstituante.

Pemilu 1955 menggunakan sistem proposional. Pemilihan umum sistem proposional adalah dimana kursi yang tersedia dibagikan kepada partai politik (organisasi peserta Pemilu) sesuai dengan imbangan perolehan suara yang didapat oleh partai politik itu. Oleh karena itu sistem ini disebut juga dengan sistem berimbang. Berdasarkan sistem ini wilayah negara adalah daerah pemilihan, akan tetapi karena terlalu luas maka dibagikan berdasarkan daerah pemilihan dengan membagi sejumlah kursi dengan perbandingan jumlah penduduk.

b. Pemilu 1971

Hal sangat membedakan dengan Pemilu 1955 adalah para pejabat negara pada Pemilu 1971 diharuskan bersikap netral. Tetapi pada praktiknya, pada Pemilu 1971 para pejabat pemerintah terindikasi berpihak kepada salah satu peserta Pemilu. Berkaitan dengan pembagian kursi, cara pembagian yang digunakan dalam Pemilu 1971 berbeda

dengan Pemilu 1955. Dalam Pemilu 1971, yang menggunakan UU No.15 Tahun 1969 sebagai dasar, semua kursi terbagi habis di setiap daerah pemilihan.

c. Pemilu 1977 -1997

Pasca Pemilu 1977, Pemilu berikutnya selalu terjadwal dalam 5 tahun. Satu hal yang membedakan adalah bahwa sejak Pemilu 1977 pesertanya jauh lebih sedikit, yaitu dua parpol, dan satu Golkar. Selain memiliki kesamaan kontestan dari tahun ke tahun, dalam Pemilu tersebut juga hasilnya selalu sama. Golkar selalu menjadi pemenang, sedangkan Partai Persatuan Pembangunan (PPP) dan Partai Demokrasi Indonesia (PDI) menjadi pelengkap atau sekedar ornamen. Golkar bahkan sudah menjadi pemenang sejak 1971.

d. Pemilu 1999

Meskipun masa persiapannya tergolong singkat, pelaksanaan pemungutan suara 1999 ini bisa dilakukan sesuai jadwal, yakni pada 7 Juni 1999. Tidak seperti yang diprediksi dan dikhawatirkan banyak pihak sebelumnya, ternyata Pemilu 1999 dapat terlaksana dengan damai, tanpa ada kekacauan yang berarti.

Cara pembagian kursi hasil pemilihan kali ini tetap memakai sistem proposional dengan mengikuti varian Roget. Dalam sistem ini sebuah partai memperoleh kursi seimbang dengan suara yang diperolehnya di daerah pemilihan. Namun, cara penetapan calon terpilih berbeda dengan Pemilu sebelumnya, yakni dengan menentukan peringkat perolehan suara suatu partai di dapil. Apabila sejak Pemilu 1977 calon nomor urut pertama dalam daftar calon partai otomatis terpilih apabila partai itu mendapat kursi. Kini calon terpilih ditetapkan berdasarkan suara terbesar atau terbanyak dari daerah tempat seseorang dicalonkan.

e. Pemilu 2004

Pemilihan kali ini merupakan pemilihan yang diikuti banyak partai. Ada dua macam pemilihan umum, yang pertama pemilihan untuk memilih anggota parlemen yang

partainya memenuhi parliamentary threshold. Partai politik yang memenuhi ambang batas masuk menjadi anggota parlemen dan partai politik yang tidak mencapai ambang batas maka tidak dapat menduduki kursi di parlemen. Kedua, melakukan pemilihan presiden dan wakil presiden. Ternyata pada Pemilu kali ini pemilihan calon presiden dan wakil presiden dilakukan dua putaran.

Ada perbedaan sistem pada Pemilu 2004 bila dibandingkan dengan Pemilu periode sebelumnya, khususnya dalam sistem pemilihan DPR/DPRD, sistem pemilihan DPD, dan pemilihan presiden-wakil presiden yang dilakukan secara langsung dan bukan lagi melalui anggota MPR seperti Pemilu sebelumnya. Pemilu 2004 menunjukan kemajuan dalam demokrasi kita.

f. Pemilu 2009

Pemilihan umum yang diselenggarakan pada 2009 merupakan pemilihan umum kedua yang diikuti pemilihan langsung presiden dan wakil presiden. Ketentuan dalam pemilihan presiden dan wakil presiden ini ditentukan bahwa pasangan calon terpilih adalah pasangan yang memperoleh suara lebih dari 50% dari jumlah suara dengan sedikitnya 20% suara di setiap provinsi yang tersebar di lebih dari 50% jumlah provinsi di Indonesia.

g. Pemilu 2014

Pemilu 2014 dilaksanakan dua kali yaitu pada tanggal 9 April 2014 yang akan memilih para anggota legislatif dan tanggal 9 Juli 2014 yang akan memilih Presiden dan Wakil Presiden. Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah 2014 (biasa disingkat Pemilu Legislatif 2014) untuk memilih 560 anggota Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), 132 anggota Dewan Perwakilan Daerah (DPD), serta anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD Provinsi maupun DPRD Kabupaten/Kota) se-Indonesia periode 2014-2019.

Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden ini diikuti oleh dua pasang calon Presiden dan Wakil Presiden yaitu Prabowo Subianto, mantan Panglima Kostrad yang berpasangan dengan Hatta Rajasa, mantan Menteri Koordinator Bidang Perekonomian 2009-2014, serta Joko Widodo, Gubernur DKI Jakarta yang berpasangan dengan Jusuf Kalla, mantan Wakil Presiden Republik Indonesia periode 2004-2009.[17]

h. Pemilu 2019

Pemilu 2019 dilaksanakan satu kali pada tanggal 17 April 2019 dengan cara serentak memilih pasangan calon presiden dan wakil presiden serta memilih calon anggota legislatif baik DPR RI, DPRD Provinsi, dan DPRD Kabupaten/Kota. Pemilu 2019 diikuti oleh enam belas (16) partai nasional dan empat (4) partai lokal Aceh.

Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden ini diikuti oleh dua pasang calon Presiden dan Wakil Presiden yaitu Joko Widodo Presiden Indonesia periode 2014-2019 berpasangan dengan Ma'ruf Amin mantan Ketua Majelis Ulama Indonesia, serta Prabowo Subianto mantan Panglima Kostrad yang berpasangan dengan Sandiaga Salahuddin Uno, mantan Wakil Gubernur DKI Jakarta 2018-2023.

2. Lembaga Penyelenggara dan Peserta Pemilu

Pemilihan umum menjadi sarana untuk mewujudkan kedaulatan rakyat. Faktor penting bagi keberhasilan Pemilu terletak pada kesiapan dan profesionalitas Penyelenggara Pemilu itu sendiri yaitu Komisi Pemilihan Umum (KPU), Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu), dan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP) sebagai satu kesatuan fungsi Penyelenggara Pemilu. Ketiga institusi ini telah diamanatkan oleh undang-ndang untuk menyelenggarakan Pemilu menurut fungsi, tugas dan kewenangan masing-masing.

---

[17] *https://diy.kpu.go.id/web/sejarah-pemilu-di-indonesia/*

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilu, Komisi Pemilihan Umum (KPU) adalah lembaga Penyelenggara Pemilu yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri dalam melaksanakan Pemilu. Apabila dimaknai secara mendalam sesungguhnya KPU mempunyai tanggung jawab moral yang lebih besar tidak saja dalam hal penyelenggaraan Pemilu tetapi juga mewujudkan pemerintahan yang demokrastis dalam rangka mencapai tujuan dan cita- cita nasional yakni masyarakat, adil dan makmur.[18]

Tuntutan pembentukan penyelenggara Pemilu yang bersifat mandiri dan bebas dari kooptasi penguasa menguat pada era reformasi. Melalui amandemen terhadap UUD 1945 pasal 22 E ayat 5 maka secara eksplisit kemudian disebutkan bahwa: Pemilihan umum diselenggarakan oleh suatu komisi pemilihan umum yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri. Sebagai tindak lanjut dari amanat UUD 1945 hasil amandemen tersebut maka pada tahun 1999 dibentuklah sebuah lembaga penyelenggara Pemilu yang bersifat independen dengan nama Komisi Pemilihan Umum atau yang biasa disingkat dengan KPU.[19]

KPU dibentuk untuk meminimalisir campur tangan penguasa dalam pelaksanaan Pemilu. Hal ini mengingat penyelenggara Pemilu sebelumnya, yakni Lembaga Pemilihan Umum (LPU), merupakan bagian dari Kementerian Dalam Negeri (sebelumnya bernama Departemen Dalam Negeri) yang nota bene adalah bagian dari mesin penguasa.

KPU pada awal pembentukannya terdiri atas anggota partai politik dan elemen pemerintah. Hal tersebut berubah di tahun 2000. Perubahan tersebut merupakan amanah Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2000 tentang Pemilihan Umum. Undang-

---

[18] Rudi Santoso, "Peran Komisi Pemilihan Umum dan Partai Politik Dalam Mewujudkan Demokrasi Berintegritas", NIZHAM, Vol. 7, No. 02 Juli-Desember 2019.

[19] *https://diy.kpu.go.id/web/tentang-kpu-diy/*

undang ini mengatur bahwa Komisi Pemilihan Umum harus beranggotakan anggota-anggota yang non-partai politik.

Melalui Keputusan Presiden Nomor 70 Tahun 2001 tentang Pembentukan KPU, struktur KPU dipangkas. Sebelumnya, anggota KPU 53 orang berubah menjadi 11 orang. Kesebelas komisioner ini terdiri dari unsur Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) dan akademisi. Menghadapi Pemilu tahun 2004, pada tahun 2002, diterbitkan Keputusan Presiden (Keppres) Nomor 67 Tahun 2002 tentang Pemilihan Umum (Pemilu). Keppres ini membentuk tim seleksi untuk mengangkat anggota KPU.

Melalui Keppres Nomor 12 Tahun 2007 dan Keppres Nomor 33 Tahun 2011 kembali dilakukan Pembentukan Tim Seleksi Calon Anggota KPU. Anggota KPU yang dipilih oleh Tim Seleksi ini berjumlah tujuh (7) orang. Sejak saat itu hingga saat ini, anggota KPU RI berjumlah tujuh orang.

KPU adalah lembaga Penyelenggara Pemilu yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri dalam melaksanakan Pemilu. Wilayah kerja KPU meliputi seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia. KPU menjalankan tugasnya secara berkesinambungan dan dalam menyelenggarakan Pemilu, KPU bebas dari pengaruh pihak manapun berkaitan dengan pelaksanaan tugas dan wewenangnya.

KPU terdiri atas KPU, KPU Provinsi, dan KPU Kabupaten/Kota. Dalam melaksanakan tahapan Pemilu dan Pemilihan Kepala Daerah, KPU membentuk Badan Ad Hoc yang bertugas membantu KPU dalam melaksanakan tahapan Pemilu dan Pemilihan di tingkat Kecamatan (disebut dengan PPK/Panitia Pemilihan Kecamatan), di tingkat Desa (disebut PPS/ Panitia Pemungutan Suara), dan di tingkat TPS / Tempat Pemungutan Suara (disebut KPPS/ Kelompok Penyelenggara Pemungutan Suara). Selain itu, untuk melaksanakan Pemilu di luar negeri, KPU juga dibantu oleh Panitia Pemilihan Luar Negeri (PPLN) dan Kelompok Penyelenggera Pemungutan Suara Luar Negeri (KPPSLN).

KPU berkedudukan di Ibu Kota Negara Republik Indonesia, KPU Provinsi berkedudukan di ibu kota provinsi,

dan KPU Kabupaten/Kota berkedudukan di ibu kota kabupaten/kota. Jumlah anggota KPU sebanyak 7 (tujuh) orang, KPU Provinsi sebanyak 5 (lima) atau 7 (tujuh) orang dan KPU Kabupaten/Kota sebanyak 5 (lima) orang. Penetapan jumlah anggota KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota didasarkan pada kriteria jumlah penduduk, luas wilayah, dan jumlah wilayah administratif pemerintahan.

Keanggotaan KPU, KPU Provinsi, dan KPU Kabupaten/Kota terdiri atas seorang ketua merangkap anggota dan anggota. Ketua KPU, KPU Provinsi, dan KPU Kabupaten/Kota dipilih dari dan oleh anggota. Setiap anggota KPU, KPU Provinsi, dan KPU Kabupaten/Kota mempunyai hak suara yang sama. Komposisi keanggotaan KPU, KPU Provinsi, dan KPU Kabupaten/Kota memperhatikan keterwakilan perempuan sekurang-kurangnya 30% (tiga puluh perseratus). Masa keanggotaaan KPU, KPU Provinsi, dan KPU Kabupaten/Kota 5 (lima) tahun terhitung sejak pengucapan sumpah/janji dan dapat dipilih kembali untuk satu kali jabatan berikutnya.

KPU dalam menjalankan tugasnya dibantu oleh Sekretariat Jenderal, KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota masing-masing dibantu oleh sekretariat KPU Provinsi dan sekretariat KPU Kabupaten/Kota. Sekretariat Jenderal KPU dipimpin oleh seorang Sekretaris Jenderal (Sekjen). Sedangkan Sekretariat KPU Provinsi dan dan KPU Kabupaten/Kota dipimpin oleh Sekretaris KPU Provinsi dan Sekretaris KPU Kabupaten/Kota. Sekretaris Jenderal, Sekretaris KPU Provinsi dan Sekretaris KPU Kabupaten/Kota merupakan Aparatur Sipil Negara yang memenuhi persyaratan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Jimly Asshiddiqie menjelaskan bahwa mekanisme demokrasi, salah satu syarat yang harus dipenuhi adalah penyelenggaraan Pemilu secara berkala oleh lembaga penyelenggara Pemilu.[20] Komisi Pemilihan Umum (KPU)

[20] Jimly Asshiddiqie, *Menuju Negara Hukum yang Demokratis*, (PT Bhuana Ilmu Populer : Jakarta, 2009), h. 378.

secara yuridis memiliki tanggungjawab menyelenggarakan tahapan pesta demokrasi bernama Pemilu. Kunci utama dalam keberhasilan Pelaksanaan Pemilu terletak ditangan KPU.

KPU merupakan lembaga yang mempunyai kewenangan dalam menyelenggarakan Pemilu Legislatif, Pemilu Presiden dan pemilihan kepala daerah di Indonesia. Seluruh aspek yang berkaitan dengan penyelenggaraan Pemilu menjadi tanggung jawab KPU dan bukan lembaga lainnya. Sebagai lembaga negara yang bersifat nasional, tetap dan mandiri dalam menyelenggarakan Pemilu, kedudukan KPU termaktub dalam pasal 22 e ayat (5) UUD 1945 yang menyatakan bahwa pemilihan umum diselenggarakan oleh suatu Komisi Pemilihan Umum yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri.[21]

Pemilihan Umum merupakan pranata terpenting dalam tiap Negara demokrasi, terlebih lagi bagi negara yang berbentuk republik seperti indonesia. Pranata itu berfungsi untuk memenuhi tiga prinsip pokok demokrasi, yaitu kedaulatan rakyat, keabsahan pemerintahan, dan pergantian pemerintahan secara teratur. Ketiga prinsip tersebut bertujuan untuk menjamin terjaga dan terlaksananya cita-cita kemerdekaan, mencegah bercokolnya kepentingan tertentu di dalam tubuh tertentu di dalam kepentingan tertentu di dalam pemerintahan, atau digantikannya kedaulatan rakyat menjadi kedaulatan penguasa.[22]

Selain Komisi Pemilihan Umum sebagai penyelenggara Pemilu, ada juga lembaga negara yang berperan dalam pelaksanaan Pemilu di Indonesia yaitu Badan Pengawas Pemilu atau yang biasa disebut Bawaslu dan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP).

Merujuk pada ketentuan Pasal 1 ayat (17) Undang-Undangi Nomor 7 tahun 2017, bahwa Bawaslu adalah

---

[21] Firmanzah, Persaingan, *Legitimasi Kekuasaan, dan Marketing Politik*, (Jakarta: Yayasan Pustaka Obor Indonesia, 2010). h 55

[22] Mukthie Fadjar, *"Pemilu, Perselisihan Hasil Pemilu dan Demokrasi"*, (Malang: Setara Press, 2013). Hal 1

lembaga penyelenggara Pemilu yang mengawasi penyelenggaraan Pemilu di seluruh wilayah negara Indonesia. Bawaslu merupakan badan yang bersifat tetap, dengan masa tugas anggotanya selama 5 (lima) tahun dihitung sejak adanya sumpah atau janji jabatan. Bawaslu merupakan lembaga *ad hoc* yang dibentuk sebelum tahapan pertama pemilu, yaitu pada tahapan awal saat pendaftaran pemilih yang dimulai dan dibubarkan setelah calon yang terpilih dalam Pemilu telah dilantik.

Selama ini dalam pilkada yang diketahu hanya peranan KPU, namun ternyata jika mengenai kesalahan atau adanya pelanggaran yang dilakukan dalam proses Pemilu ada suatu lembaga yang dibentuk khusus untuk menangani masalah dalam pilkada baik seperti halnya dalam pemilihan kepala daerah gubernur dan wakil gubernur, DPD, DPRD, DPR RI, presiden dan wakil presiden. Pengawas Pemilu dibentuk untuk mengawasi pelaksanaan tahapan Pemilu, menerima pengaduan, serta menangani kasus-kasus pelanggaran administrasi dan pelanggaran pidana Pemilu.

Bawaslu sebagai salah satu lembaga penyelenggara Pemilu yang bertugas melakukan pengawasan terhadap penyelenggaraan Pemilu memiliki wewenang antara lain mengawasi pelaksanaan tahapan-tahapan Pemilu, menerima laporan-laporan dugaan kecurangan Pemilu, dugaan pelanggaran Pemilu, dan menindaklanjuti temuan atau laporan kepada instansi yang berwenang. Seiring berjalannya waktu, dengan adanya peraturan perundang-undangan tentang penyelenggaraan Pemilu yang baru yaitu Undang-Undang Nomori 7 Tahun 2017, ada penguatan kewenangan Bawaslu dalam menjalankan tugas dan fungsinya sebagai lembaga pengawas Pemilu. Salah satu penguatannya yaitu temuan Bawaslu tidak lagi berupai rekomendasi, tetapi sudah menjadi putusan, Bawaslu sekarang memiliki kewenangan memutus pelanggaran administrasi sehingga temuan pengawas Pemilu tidak hanya bersifat rekomendasi tetapi bersifat putusan/keputusan yang harus dilaksanakan oleh para pihak.

Bawaslu juga diberikan imandat dasar berupa pencegahan dan penindakan terhadap pelanggaran Pemilui dan sengketa Pemilu. Selain itu masih banyaki sekali penguatan kewenangan-kewenangan Bawaslu dalam menjalankan tugas dan fungsinya.

Bawaslu merupakan pihak penyusun standar tata laksana pengawasan penyelenggaraan Pemilu untuk pengawasan Pemilu di setiap tingkatan. Selain pada tugas tersebut, Bawaslu juga mempunyai tugas untuk melakukan pencegahan dan penindakan terhadap pelanggaran Pemilu dan sengketa proses Pemilu, mengawasi persiapan penyelenggaraan Pemilu.

Tugas-tugas Bawaslu yang dilakukan dalam konteks pencegahan pelanggaran Pemilu dan pencegahan sengketa proses Pemilu adalah mengidentifikasi dan memetakan potensi kerawanan serta pelanggaran Pemilu, mengoordinasikan, membimbing, memantau, dan mengevaluasi penyelenggaraan pemilu, berkooordinasi dengan instansi pemerintah terkait dan meningkatkan partisipasi masyarakat dalam pengawasan Pemilu.

Untuk tugas-tugas yang berkenaan dengan usaha melakukan penindakan pelanggaran Pemilu, terdapat 3 (tiga) jenis pelanggaran dalam Pemilu, yaitu:

a. Pelanggaran kode etik penyelenggara Pemilu
   Pelanggaran terhadap etika penyelenggara Pemilu yang berpedoman pada sumpah dan/atau janji sebelum menjalankan tugas sebagai penyelenggara Pemilu.
b. Pelanggaran administrasi Pemilu
   Pelanggaran yang meliputi tata cara, prosedur, dan mekanisme yang berkaitan dengan administrasi pelaksanaan Pemilu dalam setiap tahapan di luar tindak pidana Pemilu dan pelanggaran kode etik penyelenggara Pemilu.
c. Tindak pidana Pemilu
   Tindak pidana pelanggaran dan/atau kejahatan terhadap ketentuan tindak pidana Pemilu sebagaimana yang diatur dalam UU No.8 Tahun 2012.

Pemilu yang demokratis mengharuskan adanya lembaga pengawas yang independen dan otonom. Lembaga ini dibentuk untuk memperkuat pilar demokrasi, meminimalkan terjadinya kecurangan dalam Pemilu, sekaligus menegaskan komitmen Pemilu/Pilkada sebagai inti tesis dari pembentukan pemerintahan yang berkarakter. Ciri-ciri utama dari pengawas Pemilu/Pilkada yang independen yaitu:

a. Dibentuk berdasarkan perintah konstitusi atau undang-undang
b. Tidak mudah diintervensi oleh kepentingan politik tertentu;
c. Bertanggung jawab kepada parlemen;
d. Menjalankan tugas sesuai dengan tahapan Pemilu/Pilkada
e. Memiliki integritas dan moralitas yang baik; dan
f. Memahami tata cara penyelenggara Pemilu/Pilkada.

Dengan begitu, Bawaslu tidak hanya bertanggung jawab terhadap pembentukan pemerintahan yang demokratis, tetapi juga ikut andil dalam membuat rakyat memilih kandidat yang mereka anggap mampu.

Keberadaan lembaga pengawas Pemilu menjadi ciri khas Indonesia. Negara-negara yang berpengalaman menyelenggarakan Pemilu yang demokratis, tidak memiliki lembaga pengawas. Pengawasan pemilu di negara-negara lain dilakukan oleh Komisi Pemilihan Umum (KPU) yang menjadi event organizer sekaligus pengawas pemilu. Bahkan di sejumlah negara, KPU diberikan *"power" quasi yudisial* sehingga dapat memutus pelanggaran pemilu.

Menurut Peraturan Badan Pengawas Pemilihan Umum Republik Indonesia nomor 28 tahun 2018 tentang pengawasan pemilihan umum pada pasal 4 Pengawasan Kampanye terdiri atas:

a. pengawasan Tim Kampanye
b. pengawasan materi dan/atauiujaran Kampanye
c. pengawasan Kampanye yang dilarang
d. pengawasan Kampanye di luar jadwal

e. pengawasan pemberitaan dan penyiaran Iklan Kampanye
f. pengawasan Kampanye oleh pihak yang dilarang keterlibatannya
g. pengawasan praktik politik uang dalam Kampanye
h. pengawasan pertemuan terbatas, tatap muka, dialog, rapat umum dan debat kandidat; dan
i. pengawasan pemasanganiAlat Peraga Kampanye dan penyebaran Bahan Kampanye

Lebih lanjut dalam pasal 5 Peraturan Badan Pengawas Pemilihan Umum Republik Indonesia Nomor 28 tahun 2018 Pengawasan Kampanye sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4, Bawaslu, Bawaslu Provinsi, dan Bawaslu Kabupaten/Kota melakukan:

a. penyusunan standar tata laksana pengawasan;
b. penyusunan peta kerawanan;
c. menentukan fokus pengawasan tahapan Kampanye;
d. melakukan koordinasi dan konsolidasi kepada pemangku kepentingan terkait;
e. pengawasan langsung;
f. investigasi; dan
g. pengawasan partisipatif.

Lebih lanjut dalam Peraturan Bawaslu Nomor 11 tahun 2014 disebutkan bahwa Pengawasan Pemilu dilaksanakan dengan menggunakan strategi pencegahan dan penindakan [Pasal 8 Ayat (1)]. Pencegahan pelanggaran adalah tindakan, langkah-langkah, upaya mencegah secara dini terhadap potensi pelanggaran yang mengganggu integritas proses dan hasil Pemilu (Pasal 1 Angka 26). Sedangkan penindakan adalah serangkaian proses penanganan pelanggaran yang meliputi temuan, penerimaan laporan, pengumpulan alat bukti, klarifikasi, pengkajian, dan/atau pemberian rekomendasi, serta penerusan hasil kajian atas temuan/laporan kepada instansi yang berwenang untuk ditindaklanjuti (Pasal 1 angka 27). Kegiatan pengawasan yang dilakukan oleh Bawaslu pada tiap tingkatan adalah:

a. Pengawasan terhadap persiapan penyelenggaraan Pemilihan Umum antara lain:
   1) Jadwal tahapan
   2) Logistik Pemilu
   3) Sosialisasi; dan
   4) Daerah pemilihan dan jumlah kursi.
b. Pengawasan terhadap penyelenggaraan Pemilu yakni berkenaan dengan:
   1) Daftar pemilih
   2) Partai politik
   3) Penetapan peserta
   4) Pencalonan
   5) Kampanye
   6) Logistik Pemilu
   7) Pungut hitung suara
   8) Pergerakan surat suara
   9) Rekapitulasi suara
   10) Pungut hitung suara (ulang, lanjutan dan susulan)
   11) Penetapan hasil Pemilu
   12) Pengawasan terhadap tindak lanjut temuan dan laporan pelanggaran; dan
   13) Pengawasan terhadap putusan pengadilan dan DKPP serta pelaksanaan rekomendasi pengawas Pemilu.

Badan Pengawas Pemilu sebagai lembaga yang memiliki kewenangan yang luas dalam menyelenggarakan Pemilu terikat oleh kode etik penyelenggara Pemilu. Kode etik tersebut merupakan pedoman perilaku diwajibkan, dilarang, patut atau tidak patut dilakukan dalam setiap tindakan dan ucapan mereka sebagai satu-kesatuan norma, etis, dan filosofis. Keterikatan terhadap kode etik Bawaslu tersebut dimulai sejak pengucapan sumpah/janji hingga berakhirnya masa jabatan. Pentingnya kode etik bagi Bawaslu tidak terlepas dari besarnya kewenangan Bawaslu yang memiliki potensi disalahgunakan.

Sementara itu Bawaslu sebagai lembaga penyelenggara pemilu yang bertugas melaksanakan pengawasan pemilu di

Negara Kesatuan Republik Indonesia diharapkan dapat memastikan bahwa proses pemilu berjalan sesuai ketentuan yang ada. Dalam hal ini, Bawaslu memiliki tugas yakni melaksanakan pencegahan dan penindakan terhadap pelanggaran. Dengan berkaca pada setiap pemilihan kinerja Bawaslu belum menunjukkan hal signifikan terkait adanya sebuah pelanggaran. Kerja Bawaslu juga dinilai hanya aktif dalam penindakan tapi tidak cukup mampu melakukan pencegahan pelanggaran. Apa yang dihasilkan oleh Bawaslu sepertinya tidak membuat para konstestan pemilu surut untuk tidak melakukan praktik-praktik pelanggaran sehingganya kehadiran Bawaslu tidak membuat efek jera. Tentu ini mempengaruhi kualitas demokrasi dan mendelegitimasi peran dan fungsi Bawaslu.

Problem rendahnya integritas Pemilu disebabkan antara lain oleh dua hal yaitu integritas peserta (kontestan) Pemilu dan integritas penyelengara pemilu yakni KPU dan Bawaslu. Dua hal tersebut turut andil menurunkan derajat integritas Pemilu. Hal ini terlihat bagaimana proses kontestasi yang dibangun tidak didasari oleh prinsip-prinsip Pemilu yang *fair* (jujur, demokratis, dan adil). Maraknya praktik politik uang, digunakannya sumber-sumber dana haram sebagai modal politik untuk pemenangan. KPU dan Bawaslu juga dengan kewenangan yang dimiliki sering kali melakukan praktik-praktik untuk menguntungkan diri sendiri atau para pihak yang berkontestasi. Praktik-praktik ketidaknetralan, imparsialitas juga turut mewarnai perilaku Bawaslu saat proses kontestasi berlangsung.

Tentunya persoalan integritas KPU dan Bawaslu menjadi hal penting yang harus mulai ditata sebagai upaya untuk membangun dan meningkatkan derajat integritas dan kualitas Pemilu. Sebagai upaya melakukan penataan integritas Bawaslu, maka lahirnya kode etik dan kelembagaan etik sebagai penyelenggara Pemilu mutlak harus ada dalam menjaga kemandirian, integritas, dan kredibiltas KPU dan Bawaslu. Begitu pentingnya pelaksanaan Pemilu dalam negara demokrasi, sehingga masyarakat menaruh harapan

besar akan perbaikan pelaksanaan Pemilu. Oleh karenanya, pemerintah mulai membentuk Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilihan Umum (DKPP), yang dikhususkan untuk mengimbangi dan mengawasi *(check and balance)* kinerja dari KPU dan Bawaslu serta jajarannya. DKPP bertugas memeriksa dan memutuskan pengaduan dan/atau laporan adanya dugaan pelanggaran kode etik yang dilakukan oleh penyelenggara Pemilu. Pembentukan DKPP berdasarkan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 pasal 109 tentang Penyelenggara Pemilu.

Sejak dibentuk pada 12 Juni 2012 hingga 18 Desember 2015, DKPP telah menerima pengaduan sebanyak 1.909 kasus.[23] Kehadiran lembaga DKPP yang berwibawa sebagai pilar demokrasi sangat diperlukan. DKPP tidak hanya diharapkan mampu menegakkan kode etik penyelenggara Pemilu, tetapi juga dapat mengawal independensi dan imparsialitas jajaran Bawaslu dari pusat hingga daerah.

Selain itu, keberadaan DKPP diharapkan dapat memberikan kepastian dan sedapat mungkin mencegah praktik Penyelenggara Pemilu yang menyimpang dari nilai-nilai demokrasi. Secara kelembagaan, tujuan pembentukan DKPP sebagaimana terdapat dalam Pasal 110 ayat (1) Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 adalah untuk menjaga kemandirian, integritas serta kredibilitas KPU dan Bawaslu agar Pemilu tentu berjalan dengan baik dan benar. Untuk memastikan Bawaslu tetap terjaga kemandirian, integritas, dan kredibilitasnya, maka DKPP dalam melaksanakan tugasnya menitikberatkan pada pelaksanaan asas-asas penyelenggara pemilu. Selain itu dalam Pasal Peraturan DKPP Nomor 2 Tahun 2017 Tentang Kode Etik dan Pedoman Perilaku Penyelenggara Pemilihan umum disebutkan bahwa Penyelenggara Pemilu harus berlandaskan pada;

a. Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;

---

[23] DKPP RI *untuk Kemandirian, Integritas dan Kredibilitas Penyelenggara Pemilu* (Outlook 2016: Refleksi dan Proyeksi)

b. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor VI/MPR/2001 tentang Etika Kehidupan Berbangsa;
c. Sumpah/janji Anggota sebagai Penyelenggara Pemilu;
d. Asas Pemilu; dan
e. prinsip Penyelenggara Pemilu.

Ketentuan lebih lanjut mengenai Peraturan DKPP Nomor 2 Tahun 2017 Tentang Kode Etik dan Pedoman Perilaku Penyelenggara Pemilihan umum pedoman perilaku penyelenggara pemilu yaitu hendaknya melaksanakan prinsip mandiri, jujur, adil, kepastian hukum, tertib, terbuka, proporsional, profesional, akuntabel, efektif, efisien, kepentingan umum, dan aksebilitas.

Walaupun Bawaslu bisa dibilang hanya lembaga tambahan, akan tetapi bawaslu memiliki peranan penting dalam mengawasi jalannya Pemilu. Begitu juga dengan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu yang kememiliki fungsi untuk menangani pelanggaran kode etik yang dilakukan oleh penyelenggara Pemilu. Baik KPU, Bawaslu, maupun DKPP ketiganya memiliki kesatuan peranan dan fungsi yang saling berkaitan.

Selain terdapat Komisi Pemilihan Umum, Badan Pengawas Pemilu, dan Dewan Kehormatan Pemilu sebagai kesatuan penyelenggara Pemilu, juga ada Partai Politik sebagai peserta Pemilu. Berdasarkan Pasal 1 ayat (1) UU RI Nomor 2 tahun 2011 Partai Politik adalah organisasi yang bersifat nasional dan dibentuk oleh sekelompok warga negara indonesia secara sukarela atas dasar kesamaan kehendak dan cita-cita untuk memperjuangkan dan membela kepentingan politik anggota, masyarakat, bangsa dan negara, serta memelihara keutuhan negara kesatuan republik indonesia berdasarkan pancasila dan Undang-Undang dasar negara republik indonesia tahun 1945.

Partai politik sebagai peserta Pemilu memiliki fungsi sebagai sarana pendidikan politik bagi anggota dan masyarakat luas agar menjadi warga Negara Indonesia yang sadar akan hak dan kewajibannya dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara, menciptakan iklim

yang kondusif bagi kesatuan untuk kesejahtaraan masyarakat, penyerap, penghimpun dan penyalur aspirasi politik masyarakat dalam merumuskan dan menetapkan kebijakan Negara, rekrutmet politik dalam proses pengisian jabatan politik melalui mekanisme demokrasi. Peran partai politik dalam menegakkan demokrasi di Indonesia cukup penting. Antara lain, Partai Politik harus dapat mengadakan pendidikan politik agar masyarakat tidak saja sadar hukum tetapi juga dewasa dalam berpolitik.

Hal ini tentunya harus ditunjukkan oleh para elite politiknya terlebih dahulu. Sebab bagaimana mungkin masyarakat akan menjadi warga negara yang sadar akan hak dan kewajibannya dalam kehidupan berbangsa dan bernegara apabila tokoh panutannya tidak memberi contoh suri teladan yang baik. Lebih parahnya lagi apabila di Indonesia tidak ada satu pun yang dapat dijadikan panutan, sehingga masyarakat awam, pinggiran dan desa selalu menanti datangnya "ratu adil" atau "satria piningit", seorang pemimpin yang akan membawa perubahan dalam kehidupan berbangsa dan bernegara.[24]

Keberadaan partai politik merupakan tiang dari demokrasi di masa modern yang mana demokrasi dengan sistem keterlibatan atau partisipasi rakyat dalam pengambilan kebijakan publik harus didelegasikan dalam bentuk pembentukan partai politik. Efisiensi kerja demokrasi dibutuhkan agar aspirasi masyarakat benar-benar tersalurkan dan sebagai respon untuk memperluas hak-hak pilih.

Ramlan Surbakti menyebutkan ada tiga teori yang mencoba menjelaskan asal usul partai politik.[25] Pertama, teori kelembagaan yang melihat ada hubungan antara parlemen awal dan timbulnya partai politik. Kedua, teori situasi historik yang melihat timbulnya partai politik sebagai upaya suatu

---

[24] Rudi Santoso, "Peran Komisi Pemilihan Umum dan Partai Politik Dalam Mewujudkan Demokrasi Berintegritas", NIZHAM, Vol. 7, No. 02 Juli-Desember 2019.

[25] Ramlan Surbakti, *Memahami ILMU POLITIK*, (Jakarta: PT. Gramedia Widiasarana, 2010), h.144

sistem politik untuk mengatasi krisis yang ditimbulkan dengan perubahan masyarakat secara luas. Ketiga, teori pembangunan yang melihat partai politik sebagai produk modernisasi sosial ekonomi.

Di negara maju partai politik merupakan alat yang membuat pemerintah responsif terhadap orang-orang yang memiliki hak pilih dalam pemilu sehingga kompetisi partai politik merupakan tanda bagi demokrasi liberal. Gagasan ideologinya adalah rakyat berhak untuk berpartisipasi dan menentukan siapa yang akan menjadi pemimpin untuk membuat kebijakan publik. Adapun di negara totaliter, partai politik dipakai untuk maksud-maksud rezim yang berkuasa antara lain sebagai alat untuk memperluas kontrol terhadap seluruh kehidupan masyarakat. Hal ini disebabkan adanya asumsi para elit politik atau pemimpin bahwa rakyat perlu dibimbing dan dibina untuk mencapai stabilitas yang langgeng.

Partai politik di negara berkembang secara umum merupakan gejala yang muncul sebagai reaksi atas sistem kolonial yang dinilai menindas hak-hak politik masyarakat pribumi, sehingga parpol sering dipakai atau didirikan untuk pergerakan nasional di luar parlemen kolonial. Akhirnya, di masa kemerdekaan partai politik tersebut memiliki kecenderungan untuk benar-benar berpartisipasi dalam proses politik melalui partai.

Definisi partai politik berangkat dari anggapan bahwa dengan membentuk wadah organisasi, mereka bisa menyatukan orang-orang yang mempunyai pikiran serupa sehingga pemikiran dan orientasi yang hendak dicapai bisa dikonsolidasikan. Menurut Max Weber dalam suatu masyarakat modern, kepemimpinan politik dan opini yang handal tidak mungkin terbentuk tanpa adanya partai. Sedangkan menurut Miriam Budiarjdo, partai politik dapat diartikan sebagai suatu kelompok yang terorganisir yang anggota-anggotanya mempunyai orientasi, nilai-nilai, dan cita-cita yang sama. Tujuan kelompok ini adalah untuk

memperoleh kekuasaan politik dan merebut kedudukan politik untuk melaksanakan programnya.[26]

Selanjutnya, Carl Friendrich memberi batasan partai politik sebagai kelompok manusia yang terorganisasi secara stabil dengan tujuan untuk merebut atau mempertahankan kekuasaan dalam pemerintahan bagi pemimpin materil dan idiil kepada para anggotanya. Sementara itu Soltau menjelaskan partai politik yang sedikit banyak terorganisasikan, yang bertindak sebagai suatu kesatuan politik, dan yang memanfaatkan kekuasaannya untuk kebijakan umum yang mereka buat. Sebagaimana Lopalombara dan Weiner, kedua ilmuan terakhir ini pun mengabaikan faktor ideologi. Barangkali pendapat keempat ilmuan ini dipengaruhi oleh pandangan Barat pada waktu itu bahwa ideologi sudah mati.[27]

Fungsi utama partai politik adalah mencari dan mempertahankan kekuasaan guna mewujudkan program-program yang disusun berdasarkan ideologi tertentu. Cara yang digunakan oleh partai politik dalam sistem politik demokrasi untuk mendapatkan dan mempertahankan kekuasaan ialah ikut serta dalam pemilihan umum, sedangkan cara yang digunakan partai tunggal dalam sistem politik totaliter berupa paksaan fisik dan psikologik oleh suatu diktatorial kelompok (komunis) maupun oleh diktatorial individu (fasis).

Ketika melaksanakan fungsi itu, partai politik dalam sistem politik demokrasi melakukan tiga kegiatan. Ketiga kegiatan itu meliputi seleksi calon-calon, kampanye, dan melaksanakan fungsi pemerintahan (legislatif dan eksekutif). Dalam sistem politik demokrasi maupun sistem politik totaliter, juga melaksanakan sejumlah fungsi lain. Berikut ini dikemukakan sejumlah fungsi lain tersebut.[28]

---

[26] Miriam Budihardjo *Dasar-dasar ILMU POLITIK*, *Dasar-dasar ILMU POLITIK*, (Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, 2008) h.403-404

[27] *Ibid h.148*

[28] Ramlan Surbakti, *Memahami ILMU POLITIK*, (Jakarta: PT. Gramedia Widiasarana, 2010), h.149

a. Sosialisasi Politik

Dalam pelaksanaan sosialisasi politik yang dimaksud dengan sosialisasi politik adalah proses pembentukan sikap dan orientasi politik para anggota masyarakat. Melalui proses sosialisasi politik inilah para anggota masyarakat memperoleh sikap dan orientasi terhadap kehidupan politik yang berlangsung dalam masyarakat. Proses ini berlangsung seumur hidup yang diperoleh baik secara sengaja melalui pendidikan formal, nonformal, dan informal maupun secara tidak sengaja melalui kontak dan pengalaman sehari-hari, baik dalam kehidupan keluarga dan tetangga maupun dalam kehidupan masyarakat.

b. Rekrutmen Politik

Rekrutmen politik adalah seleksi dan pemilihan atau seleksi dan pengangkatan seseorang atau sekelompok orang untuk melaksanakan sejumlah peranan dalam sistem politik pada umumnya dan pemerintahan pada khususnya. Fungsi ini semakin besar porsinya manakal partai politik itu merupakan partai tunggal seperti dalam sistem politik totaliter, atau manakala partai ini merupakan partai mayoritas dalam badan perwakilan rakyat sehingga berwenang membentuk pemerintahan dalam sistem politik demokrasi. Fungsi rekrutmen merupakan kelanjutan dari fungsi mencari dan mempertahankan kekuasaan.

c. Partisipasi Politik

Partai politik berfungsi dalam mempengaruhi proses pembuatan dan pelaksanaan kebijakan umum dan ikut menentukan pemimpin pemerintah. Kegiatan yang dimaksud antara lain, mengajukan tuntutan, membayar pajak, melaksanakan keputusan, mengajukan kritik dan koreksi atas pelaksanaan kebijakan umum, dan mendukung atau menentang calon pemimpin tertentu, mengajukan alternatif pemimpin, dan memilih wakil rakyat dalam pemilihan umum.

d. Pemandu Kepentingan

Dalam masyarakat terdapat berbagai kepentingan yang berbeda-beda bahkan saliang bertentangan satu sama lain. Untuk menampung berbagai kepentingan tersebut maka partai

politik dibentuk. Pemandu kepentingan dimaksudkan sebagai kegiatan menampung, menganalisis dan memadukan berbagai kepentingan yang berbeda dan berkepentingan satu sama lain menjadi berbagai alternatif kebijakan umum, kemudian diperjuangkan dalam proses pembuatan dan pelaksanaan keputusan politik.

e. Pengendalian Konflik

Partai politik sebagai salah satu lembaga demokrasi berfungsi untuk mengendalikan konflik melalui cara berdialog dengan pihak-pihak yang berkonflik, menampung dan memadukan berbagai aspirasi dan kepentingan dari pihak-pihak yang berkonflik dan membawa permasalahan kedalam musyawarah badan perwakilan rakyat untuk mendapatkan penyelesaian berupa keputusan politik.

f. Kontrol Politik

Partai politik melakukan kegiatan untuk menunjukan kesalahan, kelemahan, dan penyiapan dalam ini kebijakan atau pelaksanaan kebijakan yang dibuat oleh pemerintah. Dalam melaksanakan suatu kontrol politik atau pengawasan, harus ada tolak ukur yang jelas sehingga kegiatan itu bersifat objektif.

Menurut Rodee fungsi partai politik adalah untuk menghubungkan antara masyarakat dengan pemerintahnya yang mengelola isu dalam suatu kebijakan publik. Selanjutnya, Haque mengklasifikasikan fungsi partai politik dalam beberapa jenis, yaitu:[29]

a. Partai politik sebagai sarana atau mata rantai antara penguasa dan rakyat sehingga partai politik sebagai saluran ekspresi antara yang menguasai dengan yang dikuasai.
b. Partai politik sebagai agen penting untuk agregasi kepentingan.
c. Dalam pemerintahan, pemimpin partai politik merupakan pusat kebutuhan dalam rangka

[29] Rodee, Aderson, Greene dan Cristol, *Introduction to Political Sci*ence, (Tokyo: McGraw-Hill Kogakusha, Ltd, 1976), h. 17

mengimplementasikan tujuan-tujuan kolektif dari masyarakat

d. Partai sebagai agen rekrutmen elit dan sosialisasi.
e. Partai politik sering dipandang sebagai obyek pelengkap dari kekuatan emosional yang kuat atau antagonisme yang punya pengaruh atas opini dan prilaku dari pemilihnya.

Calon kepala daerah dan wakil kepala daerah di Indonesia bisa diusung oleh partai politik dengan syarat partai politik tersebut memiliki 20% kursi di DPRD. Apabila partai politik tidak memiliki kursi yang cukup maka bisa melakukan koalisi dengan partai politik lain di daerah. Calon kepala daerah dan wakil kepala daerah juga bisa maju dengan cara perorangan (independen). Walaupun calon kepala daerah dan wakil kepala daerah bisa maju melalui jalur perseorangan, namun pada praktiknya sangat jarang ditemukan pasangan calon kepala daerah dan wakil kepala daerah yang bisa memenangkan kontestasi pemilihan. Hal itu dikarenakan partai politik memiliki basis masa yang kuat dan mengakar di masyarakat (*grass root)*. Oleh karena itu, para kandidat calon kepala daerah akan saling memperebutkan dukungan partai politik untuk maju sebagai calon kepala daerah dan wakil kepala daerah, terutama pada partai – partai politik yang "berkuasa" di daerahnya masing – masing.

3. Asas-asas Pemilihan Umum di Indonesia

Undang-undang pemilu era reformasi telah menetapkan secara konsisten enam asas pemilu, yakni langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil. Termasuk Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang pemilu sebagaimana yang disebutkan dalam pasal 1 angka 1 pasal 2 menetapkan hal yang sama frasa Langsung, Umum, Bebas, Rahasia, Jujur dan Adil tanpa ditambah dan dikurangi. Hal ini menunjukkan bahwa asas tersebut merupakan prinsip fundamental pemilu. Berikut penjelasan asas-asas pemilu:

a. Langsung

Pemilih berhak memberikan suaranya secara langsung sesuai dengan hati nuraninya tanpa perantara. Asas ini berkaitan dengan makna *"demos"* untuk memilih secara langsung wakil-wakil mereka untuk duduk di parlemen. Langsung berarti rakyat pemilih mempunyai hak untuk secara langsung memberikan suaranya sesuai dengan kehendak hati nuraninya, tanpa perantara. Hak ini tidak diwakilkan kepada seseorang atau sekelompok orang. Penggunaan hak *direct*, langsung kepada siapa yang mau diberikan kekuasaan.

b. Umum

Semua warga negara yang telah memenuhi syarat sesuai dengan undang-undang berhak mengikuti pemilu tanpa ada diskriminasi. Umum berarti pada dasaranya semua warga negara yang memenuhi persyaratan minimal dalam usia, yaitu sudah berumur 17 (tujuh belas) tahun atau telah/pernah kawin berhak ikut memilih dalam pemilihan umum. Warga Negara yang sudah berumur 21 (dua puluh satu) tahun berhak dipilih. Jadi pemilihan yang bersifat umum mengandung makna menjamin kesempatan yang berlaku menyeluruh bagi semua warga yang telah telah memenuhu persyaratan tertentu tanpa diskriminasi (pengecualian) berdasar acuan suku, agama, ras, golongan, jenis kelamin, kedaerahan, dan status sosial.

c. Bebas

Bebas berarti setiap warga negara yang berhak memilih bebas menentukan pilihannya tanpa tekanan dan paksaan dari siapa pun. Setiap warga Negara dijamin keamanannya dalam melaksankan haknya. Kebebasan merupakan prinsip yang sangat penting dan utama dalam demokrasi. Dengan pemilu, kekuasaan dapat diganti secara regular dan tertib. Dengan demikian, semua warga negara diberi kebebasan untuk memilih dan dipilih tanpa interverensi dan taanpa tekanan dari pihak manapun.

d. Rahasia

Rahasia berarti dalam memberikan suaranya, pemilih dijamin bahwa pilihannya tidak akan diketahui oleh pihak manapun dan dengan jalan apapun. Kerahasiaan ini merupakan rantai dari makna "kebebasan" sebagaimana yang disebutkan sebelumnya.

e. Jujur

Jujur berarti dalam menyelenggarakan pemilihan umum, penyelenggara atau pelaksana, pemerintah dan partai politik peserta pemilu, pengawas dan pemantau pemilu, termasuk pemilih, serta semua pihak yang terlibat secara tidak langsung, harus bersikap dan bertindak jujur sesuai dengan peraturan perundangan yang berlaku.

f. Adil

Adil berarti dalam menyelenggarakan pemilu, setiap pemilih dan partai politik peserta pemilu mendapat perlakuan yang sama, serta bebas dari kecurangan pihak manapun. Adil memiliki dua makna, yakni: adil sebagai sikap moral dan adil karena perintah hukum. Oleh karena itu pemilu memerlukan sikap fair dari semua pihak, baik dari masyarakat, pemilih, partai politik maupun penyelenggara pemilu. Sikap adil ini dilakukan agar tetap menjaga kualitas pemilu yang adil dan tidak berpihak kepada kepentingan individu dan kelompok tertentu.

B. Tinjauan tentang Pemilihan Kepala Daerah

1. Pengertian Kepala Daerah dan Pemilihan Kepala Daerah

a. Kepala Daerah

Sebelum lebih jauh membahas tentang pemilihan Kepala Daerah, ada beberapa pengertian mengenai kepala daerah yaitu diantaranya, menurut Kamus Hukum, Kepala Daerah adalah orang yang memiliki kewenangan dan kewajiban untuk memimpin atau mengurus suatu daerah, misalnya Gubernur untuk Provinsi (daerah tingkat I) atau Bupati untuk Kabupaten dan Kota (daerah tingkat II).[30]

[30] Telly Sumbu, dkk, Kamus Umum Politik dan Hukum, (Jakarta: Jala Permata Aksara, 2010), h.383.

Istilah kepala daerah sejak awal kemerdekaan, khususnya dalam pengaturan undang-undang tentang pemerintahan daerah selalu mengandung arti sebagai Kepala Daerah Otonom, yakni penjabaran asas desentralisasi, yang berlaku pada tingkat Kabupaten dan Kota, yang pada masa undang-undang pemerintahan daerah sebelum Undang-Undang No 22 Tahun 1999, lebih dikenal sebagai Daerah tingkat II. Pengaturan Undang-Undang No 22 Tahun 1999 telah mengubah pengaturan Daerah Kabupaten/Kota hanya menjadi daerah otonom belaka, sedangkan Provinsi berkedudukan sebagai wilayah administrasi dan daerah otonom terbatas.[31]

Pasal 18 UUD 1945 menyebutkan adanya institusi pemerintahan daerah sebagaimana isi pasal tersebut:

(1) Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten, dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah, yang diatur dengan undang-undang.''

(2) Pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan.''

(3) Pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota memiliki Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang anggota-anggotanya dipilih melalui pemilihan umum.''

(4) Gubernur, Bupati, dan Walikota masing-masing sebagai kepala pemerintah daerah provinsi, kabupaten, dan kota dipilih secara demokratis.

(5) Pemerintahan daerah menjalankan otonomi seluasluasnya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan Pemerintah Pusat.''

(6) Pemerintahan daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan.''

---

[31] J. Kaloh, Kepemimpinan Kepala Daerah, (Jakarta: Sinar Grafika, 2010), Cetakan kedua, h.2.

(7) Susunan dan tata cara penyelenggaraan pemerintahan daerah diatur dalam Undang-Undang.

Menurut ketentuan Pasal 59 Undang-Undang No.23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah ayat (1) menyatakan bahwa, "Setiap Daerah dipimpin oleh kepala Pemerintahan Daerah yang disebut kepala daerah". Ayat (2) menyatakan bahwa kepala daerah untuk Daerah Provinsi disebut Gubernur, untuk Daerah Kabupaten disebut Bupati, dan untuk daerah Kota disebut Walikota. Pasal 63 ayat (1) Kepala Daerah dapat dibantu oleh Wakil Kepala Daerah. (2) Wakil Kepala Daerah untuk daerah Provinsi disebut Wakil Gubernur, untuk Daerah Kabupaten disebut Wakil Bupati, dan untuk daerah Kota disebut Wakil Walikota.[32]

Berdasarkan beberapa pengertian di atas dapat dimengerti bahwa pada dasarnya Kepala Daerah ialah seseorang yang dipilih melalui pemilihan dan memiliki tugas serta kewenangan untuk memimpin, mengatur serta mengurus daerah otonomnya masing-masing sesuai asas desentralisasi yaitu Gubernur untuk Provinsi dan Bupati untuk Kabupaten serta Walikota untuk Kota.

Mengenai tugas dan wewenang Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah, ditentukan oleh Pasal 65 ayat (1) UU No. 23 Tahun 2014 sebagai berikut:

(a). memimpin pelaksanaan urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan dan kebijakan yang ditetapkan bersama DPRD;

(b). memelihara ketenteraman dan ketertiban masyarakat;

(c). menyusun dan mengajukan rancangan Perda tentang RPJPD dan rancangan Perda tentang RPJMD kepada DPRD untuk dibahas bersama DPRD, serta menyusun dan menetapkan RKPD;

(d). menyusun dan mengajukan rancangan Perda tentang APBD, rancangan Perda tentang perubahan APBD, dan

[32] Pasal 24 UU No. 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah.

rancangan Perda tentang pertanggungjawaban pelaksanaan APBD kepada DPRD untuk dibahas bersama;

(e). mewakili Daerahnya di dalam dan di luar pengadilan, dan dapat menunjuk kuasa hukum untuk mewakilinya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang- undangan;

(f). mengusulkan pengangkatan Wakil Kepala Daerah; dan

(g).melaksanakan tugas lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Sedangkan tugas Wakil Kepala Daerah yang terdapat dalam Pasal 66 ayat (1) adalah:

(a). membantu kepala daerah dalam:

(1). memimpin pelaksanaan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah;

(2).mengoordinasikan kegiatan Perangkat Daerah dan menindaklanjuti laporan dan/atau temuan hasil pengawasan aparat pengawasan;

(3). memantau dan mengevaluasi penyelenggaraan Pemerintahan Daerah yang dilaksanakan oleh Perangkat Daerah provinsi bagi wakil gubernur; dan

(4). memantau dan mengevaluasi penyelenggaraan pemerintahan yang dilaksanakan oleh Perangkat Daerah kabupaten/kota, kelurahan, dan/atau Desa bagi wakil bupati/wali kota;

(b). memberikan saran dan pertimbangan kepada kepala daerah dalam pelaksanaan Pemerintahan Daerah;

(c). melaksanakan tugas dan wewenang kepala daerah apabila kepala daerah menjalani masa tahanan atau berhalangan sementara; dan

(d). melaksanakan tugas lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Dari tinjauan organisasi dan menejemen, Kepala Daerah merupakan figur atau menejer yang menentukan efektifitas pencapaian tujuan organisasi pemerintahan daerah. Proses pemerintahan di daerah secara sinergis ditentukan sejauh mana peran yang dimainkan oleh pemimpin atau menejer pemerintah

daerah. Dengan kata lain, arah dan tujuan organisasi pemerintahan daerah ditentukan oleh kemampuan, kompetensi, dan kapabilitas kepala daerah dalam melaksanakan fungsi-fungsi administratif/manajerial, kepemimpinan, pembinaan dan pelayanan, serta tugas-tugas lain yang menjadi kewajiban dan tanggung jawab Kepala Daerah.[33]

Pasal 58 Undang-Undang No 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah menyatakan bahwa dalam menyelenggarakan Pemerintahan Daerah berpedoman pada asas penyelenggaraan pemerintahan negara yang terdiri atas: kepastian hukum; tertib penyelenggara negara; kepentingan umum; keterbukaan; proporsionalitas; profesionalitas; akuntabilitas; efisiensi; efektivitas; dan keadilan.

b. Pemilihan Kepala Daerah

Hasil amandemen Undang-Undang Dasar (UUD) 1945 telah membawa perubahan besar pada sistem ketatanegaraan Indonesia. Salah satu perubahan itu terkait dengan pengisian jabatan Kepala Daerah. Pasal 18 ayat (4) UUD 1945 menyatakan bahwa, “Gubernur, Bupati, dan Walikota masing-masing sebagai Kepala Pemerintahan Provinsi, Kabupaten, dan Kota dipilih secara demokratis”. Frasa “dipilih secara demokratis” bersifat luas, sehingga mencakup pengertian pemilihan kepala daerah langsung oleh rakyat ataupun oleh DPRD seperti yang pada umumnya pernah dipraktikan di daerah-daerah berdasarkan ketentuan perundang-undangan yang berlaku.

Pemberlakuan UU No.23 Tahun 2014 jo. UU No. 32 Tahun 2004 tentang pemerintahan Daerah mengakibatkan UU No. 22 Tahun 1999 Tentang Pemerintahan Daerah dinyatakan tidak berlaku lagi. Perubahan yang paling signifikan yang terdapat dalam undang-undang baru adalah mengenai pemilihan kepala daerah secara langsung.[34]

Berangkat dari proses pilkada secara langsung yang dimulai sejak 1 Juni 2005 bahwa harapan pemilihan secara

---

[33] 7J. Kaloh, Kepemimpinan Kepala Daerah ... h.4.

[34] 10Rozali Abdullah, Pelaksanaan Otonomi Luas dengan Pemilihan Kepala Daerah Secara Langsung, (Jakarta: Rajawali Pers, 2011), h. 55.

langsung itu belum sepenuhnya menjadi kenyataan. Meskipun dikatakan pilkada secara langsung di sini lebih terfokus pada adanya hak pilih dari rakyat untuk memilih kepala daerah. Para calon kepala daerah lebih banyak ditentukan oleh partai politik. Hal ini tidak lepas dari kerangka kelembagaan bahwa proses pencalonan kepala daerah itu menggunakan "party system". Artinya, yang berhak mengajukan pasangan calon adalah partai politik atau sekumpulan partai politik, baik yang memiliki kursi di DPRD maupun yang tidak.[35]

Pilkada merupakan pesta demokrasi rakyat. Rakyat memilih langsung pemimpinnya adalah langkah maju dan *legitimate* sebagai salah satu upaya perwujudan daripada Indonesia sebagai negara demokrasi, yang mana kedaulatan tertinggi berada di tangan rakyat. Jargon pilkada langsung merupakan *shortcut* yang cukup berani dan prematur. Pilkada langsung yang sehat, demokratis, dan partisipatif, mengisyaratkan paling tidak pemahaman dan kesadaran politik serta demokrasi rakyat yang menyeluruh dan mumpuni. Pilkada demokratis mengisyaratkan kesejajaran pemahaman, pengetahuan dan praktek-praktek demokrasi pada masyarakat.

Cita-cita utama adanya penyelenggaraan pilkada langsung adalah terpilihnya sebuah struktur politik lokal yang demokratis dan sistem pemerintahan yang mampu berjalan secara efektif. Melalui pilkada, rakyat memiliki kesempatan lebih luas untuk menentukan pasangan pemimpin eksekutif sesuai dengan yang dikehendaki. Harapan tersebut tentunya para pemimpin yang terpilih melalui pilkada akan mampu menjalankan fungsi dan perannya dalam meningkatkan pertumbuhan demokrasi dan jalannya pemerintahan di daerah.

Pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah secara langsung pada dasarnya merupakan suatu proses politik bangsa menuju kehidupan yang lebih demokratis (kedaulatan rakyat), transparan, dan bertanggung jawab. Selain itu,

---

[35] Kacung Marijan, Sistem Politik Indonesia, (Jakarta: Kencana, 2015), Cetakan ke-4, h.184.

pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah secara langsung tersebut menandakan adanya perubahan dalam demokratisasi lokal, yakni tidak sekedar distribusi kekuasaan antar tingkat pemerintahan secara vertikal.[36]

Sesuai tuntutan reformasi dan amandemen UUD Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945, dalam rangka mengembalikan kedaulatan ke tangan rakyat, undang - undang ini menganut sistem pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah secara langsung dengan memilih calon secara berpasangan. Calon diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik. Pilkada merupakan momentum peletakan dasar bagi pondasi kedaulatan rakyat dan sistem politik serta demokrasi di tingkat lokal. Fenomena menunjukkan besarnya antusiasme masyarakat dalam mengapresiasi proses pilkada secara langsung dan hal ini bisa dimaknai sebagai operasionalisasi otonomi masyarakat untuk menentukan sendiri dan langsung kepala daerahnya, terlepas dari paksaan maupun politik mobilisasi.[37]

Pilkada langsung tidak dengan sendirinya menjamin *(taken for granted)* peningkatan kualitas demokrasi, tetapi jelas membuka akses terhadap peningkatan kualitas demokrasi demokrasi itu sendiri. Hal ini dapat dilihat pasca pelaksanaan pilkada di tiap-tiap daerah. Akses itu berarti berfungsinya mekanisme kawal dan imbang *(check and balances)*. Demokrasi dalam proses perumusan kebijakan akan terjamin apabila *check and balances* di antara tokoh dan lembaga perumus kebijakan publik *(stakeholders)* berjalan dengan baik.[38]

Ada beberapa pertimbangan penting pada penyelenggaraan pilkada langsung antara lain sebagai berikut; Pertama, pilkada langsung merupakan jawaban atas tuntutan aspirasi rakyat karena pemilihan Presiden dan Wakil Presiden, DPR, DPD,

---

[36] Siti Aminah, Kuasa Negara Pada Ranah Politik Lokal, (Jakarta: Prenadamedia Group, 2014), h.192

[37] Titik Triwulan Tutik, Konstruksi Hukum Tata Negara di Indonesia Pasca Amandemen UUD 1945, (Jakarta: Kencana, 2010), h. 272.

[38] Suharizal, Pemilukada... h.125.

bahkan Kepala Desa selama ini telah dilakukan secara langsung. Tuntutan masyarakat menjadi bagian penting yang harus diakomodasikan untuk memilih sendiri sesuai dengan aspirasinya, memilih seorang kepala daerah yang benar - benar sesuai dan bisa memimpin daerahnya. Kedua, Pilkada langsung merupakan perwujudan UUD 1945.

Kekuatan pilkada langsung terletak pada pembentukan dan implikasi legitimaisnya. Kepala daerah membutuhkan legitimasi tersendiri sehingga harus dipilih sendiri oleh rakyat. Mereka juga wajib bertanggungjawab kepada rakyat. Dengan pemilihan terpisah dari DPRD, kepala daerah memiliki kekuatan yang seimbang dengan DPRD sehingga mekanisme *check and balances* niscaya akan bekerja. Kepala daerah dituntut untuk bisa mengoptimalkan fungsi pemerintahan daerah.[39]

Pasangan calon kepala daerah itu berkemungkinan memenangkan pilkada secara langsung manakala memiliki tiga kombinasi modal. Di sini penulis menganalogikan di dalam ajang balap mobil, di mana ketiga modal tersebut yakni adanya mobil yang baik, sopir yang piawai, dan bensin yang memadai. Secara konseptual, metafora itu terwujud dari tiga modal utama yang harus dimiliki oleh para calon jika hendak memenangkan kontestasi di dalam pilkada secara langsung. Ketiga modal itu adalah modal politik *(political capital)*, modal sosial *(social capital)*, dan modal ekonomi *(economical capital)*.[40]

Menurut Brian C. Smith, munculnya perhatian terhadap transisi demokrasi di daerah berangkat dari suatu keyakinan bahwa adanya demokrasi di daerah merupakan prasyarat bagi munculnya demokrasi di tingkat nasional. Pandangan yang bercorak fungsional ini berangkat dari asumsi bahwa ketika terdapat perbaikan kualitas demokrasi di tingkat daerah,

---

[39] Suharizal, Pemilukada... h. 132.
[40] Kacung Marijan, Sistem Politik Indonesia... h. 184.

secara otomatis bisa diartikan sebagai adanya perbaikan kualitas demokrasi di tingkat nasional.[41]

Begitu pentingnya pemilihan kepala daerah sebagai wujud Indonesia sebagai negara hukum *(rechtstaat)* bukan negara kekuasaan *(machstaat)* yang mana negara hukum di Indonesia sangat menjunjung tinggi nilai - nilai demokrasi yaitu kedaulatan tertinggi ialah di tangan rakyat bukan negara apalagi pemerintah.

2. Dasar Hukum Pemilihan Kepala Daerah di Indonesia

Sepanjang sejarah Pemerintahan Negara Indonesia khususnya mengenai Pemerintahan Daerah mengalami pasang naik dan pasang surut. Sebagai gambaran sebuah dinamika sejak Negara Republik Indonesia merdeka tanggal 17 Agustus 1945 sampai dengan saat ini undang - undang yang mengatur tentang Pilkada sudah mengalami beberapa kali perubahan. Paling tidak ada 8 (delapan) undang-undang yang mengatur tentang Pemerintahan Daerah yang juga sekaligus mengatur tentang Pilkada sejak diadakannya Pilkada langsung tahun 2004, antara lain:

a. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah yang sedang berlaku saat sekarang ini.
b. UU Nomor 12 Tahun 2008 tentang perubahan atas Undang-Undang nomor 32 tahun 2004 tentang pemerintahan daerah.
c. UU Nomor 22 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota.
d. UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.
e. UU Nomor 1 Tahun 2015 tetang penetapan peraturan pemerintah pengganti Undang-Undang nomor 1 tahun 2014 tentang pemilihan gubernur, bupati, dan walikota menjadi Undang-Undang.
f. UU Nomor 8 Tahun 2015 perubahan atas UU Nomor 1 Tahun 2015 tentang penetapan peraturan pemerintah pengganti UU Nomor 1 Tahun 2014 tentang pemilihan gubernur, bupati, dan walikota menjadi Undang-Undang.

[41] Kacung Marijan, Sistem Politik Indonesia... h. 170.

g. UU Nomor 10 Tahun 2016 tentang perubahan kedua atas UU Nomor 1 Tahun 2015 tentang penetapan peraturan pemerintah pengganti UU Nomor 1 Tahun 2014 tentang pemilihan gubernur, bupati, dan walikota menjadi Undang-Undang.
h. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2020 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga 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.

3. Pemilihan Kepala Daerah menurut UU Nomor 6 Tahun 2020

Undang-undang Nomor 6 Tahun 2020 merupakan undang-undang terbaru yang menjadi dasar hukum dalam pelaksanaan pilkada di Indonesia. Undang-undang ini memuat aturan kepala daerah dipilih langsung oleh rakyat dan dilaksanakan secara serentak. Pada dasarnya aturan pelaksanaan Pilkada yang termuat dalam UU Nomor 6 Tahun 2020 tidak jauh berbeda dengan undang-undang sebelumnya, namun terdapat beberapa perubahan yang umumnya bersifat teknis dalam UU Nomor 6 Tahun 2020 jika dibandingkan dengan undang-undang sebelumnya.

Pemilihan kepala daerah terdiri dari dua tahapan yaitu tahapan persiapan dan tahapan penyelenggaraan. Hal ini disebutkan dalam Pasal 5 Ayat (2) dan (3) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015. Adapun tahapan-tahapan pemilihan kepala daerah yang dimaksud sebagai berikut:

a. Tahapan persiapan meliputi :
   1). Perencanaan program dan anggaran
   2). Penyusunan peraturan penyelenggaraan Pemilihan
   3). Perencanaan penyelenggaraan yang meliputi penetapan tata cara dan jadwal tahapan pelaksanaan Pemilihan.
   4). Pembentukan PPK, PPS, dan KPPS

5). Pembentukan Panwas Kabupaten/Kota, Panwas Kecamatan, PPL, dan Pangawas TPS

6). Pemberitahuan dan pendaftaran pemantau Pemilihan dan

7). Penyerahan dan daftar penduduk potensial Pemilih.

8). Pemutakhiran dan penyusunan daftar pemilih.

b. Tahapan Pelaksanaan meliputi:

1) Pengumuman pendaftaran pasangan Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur, pasangan Calon Bupati dan Calon Bupati, serta pasangan Calon Walikota dan Calon Wakil Walikota.

2) Pendaftaran pasangan Calon Gubernur dan calon Wakil Gubernur, pasangan Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati, serta pasangan Calon Walikota dan Calon Wakil Walikota.

3) Penelitian persyaratan Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur, Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati, serta Calon Walikota dan calon Wakil Walikota.

4) Penetapan pasangan Calon Gubernur dan calon Wakil Gubernur, pasangan Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati, serta pasangan Calon Walikota dan Calon Wakil Walikota

5) Pelaksanaan Kampanye

6) Pelaksanaan pemungutan suara

7) Perhitungan suara dan rekapitulasi hasil perhitungan suara

8) Penetapan Calon terpilih

9) Penyelesaian pelanggaran dan sengketa hasil pemilihan, dan

10) Pengusulan pengesahan pengangkatan calon terpilih.

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

Adapun syarat–syarat seseorang bisa mencalonkan diri sebagai kepala daerah dan wakil kepala daerah sebagaimana diatur dalam

Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 Pasal 7 ayat (2) adalah sebagai berikut :

1) Bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa
2) Setia kepada Pancasila, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, cita-cita Proklamasi Kemerdekaan 17 Agustus 1945, dan Negara Kesatuan Republik Indonesia.
3) Berpendidikan paling rendah sekolah lanjutan tingkat atas atau sederajat.
4) 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.
5) Mampu secara jasmani, rohani, dan bebas dari penyalahgunaan narkotika berdasarkan hasil pemeriksaan kesehatan menyeluruh dari tim.
6) 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.
7) Tidak sedang dicabut hak pilihnya berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyaikekuatan hukum tetap.
8) Tidak pernah melakukan perbuatan tercela yang dibuktikan dengan surat keterangan catatan kepolisian.
9) Menyerahkan daftar kekayaan pribadi.
10) Tidak sedang memiliki tanggungan utang secara perseorangan dan/atau secara badan hukum yang menjadi tanggung jawabnya yang merugikan keuangan negara.
11) Tidak sedang dinyatakan pailit berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap.
12) Memiliki Nomor Pokok Wajib Pajak dan memiliki laporan pajak pribadi.
13) Belum pernah menjabat sebagai Gubernur, Wakil Gubernur, Bupati, Wakil Bupati, Walikota dan Wakil Walikota selama 2 (dua) kali masa jabatan dalam jabatan

yang sama untuk Calon Gubernur, Calon Wakil Gubernur, Calon Bupati, Calon Wakil Bupati, Calon Walikota, dan Calon Wakil Walikota.

14) Belum pernah menjabat sebagai Gubernur untuk calon Wakil Gubernur, atau Bupati/Walikota untuk Calon Wakil Bupati/Calon Wakil Walikota pada daerah yang sama.
15) Berhenti dari jabatannya bagi Gubernur, Wakil Gubernur, Bupati, Wakil Bupati, Walikota, dan Wakil Walikota yang mencalonkan diri di daerah lain sejak ditetapkan sebagai calon.
16) Tidak berstatus sebagai penjabat Gubernur, penjabat Bupati, dan penjabat Walikota.
17) Menyatakan secara tertulis pengunduran diri sebagai anggota Dewan Perwakilan Rakyat, anggota Dewan Perwakilan Daerah, dan anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah sejak ditetapkan sebagai pasangan calon peserta Pemilihan, menyatakan secara tertulis pengunduran diri sebagai anggota Tentara Nasional Indonesia, Kepolisian Negara Republik Indonesia, dan Pegawai Negeri Sipil serta Kepala Desa atau sebutan lain sejak ditetapkan sebagai pasangan calon peserta Pemilihan, dan
18) Berhenti dari jabatan pada badan usaha milik negara atau badan usaha milik daerah sejak ditetapkan sebagai calon.

C. Tinjauan tentang Fiqh Siyasah

1. Pengertian dan Sumber Fiqh Siyasah

Fiqh siyasah merupakan *tarkib idhafi* atau kalimat majemuk yang terdiri dar dua kata, yaitu *fiqh* dan *siyasah.* Secara etimologi bentuk masdar dari tafsiran kata *faqah-yafqahu-fiqhan* yang berarti pemahaman yang mendalam dan akurat sehingga dapat memahami tujuan ucapan dan tindakan tertentu. Sedangkan secara terminologi *fiqh* lebih popular sebagai ilmu hukum–hukum

syara' yang bersifat perbuatan yang dipahami dari dalil-dalil yang rinci.[42]

Dalam terminologi politik Islam, politik itu identik dengan siyasah, yang secara kebahasaan artinya mengatur. Kata ini diambil dari akar kata "*sasa-yasusu"*, yang berarti mengemudikan, mengendalikan mengatur dan sebagainya. Al Qaradhawy dalam bukunya *Al Siyasah al Sya'iyyah* menyebutkan dua bentuk makna siyasah menurut ulama, yaitu arti umum dan arti khusus. Secara umum siyasah berarti pengaturan berbagai urusan manusia dengan syari'at agama Islam. Secara khusus siyasah bermakna Kebijakan dan aturan yang dikeluarkan oleh penguasa guna mengatasi suatu mafsadat yang timbul atau sebagai solusi bagi suatu keadaan tertentu. Sementara Ahmad Fathi Bahansi mendefinisikan Siyasah Syar'iyyah dengan Pengaturan kemaslahatan manusia berdasarkan syara'.[43]

Pengertian lain tentang siyasah didefinisikan oleh Suyuthi Pulungan yang mengemukakan bahwa siyasah yaitu mengatur atau memimpin sesuatu dengan cara membawa kepada kemaslahatan manusia dengan membimbing mereka ke jalan yang benar. Siyasah adalah ilmu pemerintahan untuk mengendalikan tugas dalam negeri dan luar negeri, yaitu politik dalam negeri dan politik luar negeri serta kemasyarakatan, yakni mengatur kehidupan atas dasar keadilan dan *Istiqomah.*[44]

Jadi *fiqh siyasah* adalah ilmu yang mempelajari hal-ihwal dan seluk beluk pengetahuan urusan umat dan negara dengan segala bentuk hukum, pengaturan dan kebijaksanaan yang dibuat oleh pemegang kekuasaan yang sejalan dengan dasar-dasar ruh syariat untuk mewujudkan kemaslahatan umat.

Fiqh siyasah merupakan bagian dari *fiqh*. *Fiqh siyasah* sebagai sebuah disiplin ilmu mempunyai sumber dalam pengkajiannya. Sumber *fiqh siyasah* ada tiga bagian, yaitu:

---

[42] Ibnu syarif, Mujar dan Zada, Khamami, *Fiqh Siyasah; Doktrin dan Pemikiran Politik Islam.* (Jakarta: Erlangga, 2008) hlm.2

[43] Ahmad Fathi Bahansi, Al Siyasah al Jinayah fi al Syari'ah al Islamiyah, (Dar al Arubah), h. 61

[44] Suyuthi J. Pulungan, *Fiqh Siyasah, Ajaran, Sejarah dan Pemikiran,* (Jakarta, Raja Grafindo Persada, 1997), hlm.26.

a. al-Qur'an dan al-Sunnah

b. Sumber-sumber tertulis selain al-Qur'an dan al-Sunnah

c. Peninggalan kaum muslimin terdahulu.[45]

Lain halnya dengan Ahmad Sukarja yang mengungkapkan bahwa sumber kajian *fiqh siyasah* berasal dari manusia itu sendiri dan lingkungannya seperti pandangan para pakar politik, *urf* atau kebiasaan masyarakat yang bersangkutan, adat istiadat setempat, pengalaman masa lalu dan aturan-aturan yang pernah dibuat sebelumnya.[46]

Metode yang digunakan untuk mempelajari *fiqh siyasah* adalah metode ushul fiqh, yang antara lain: *qiyas, istihsan, maslahah mursalah, istishab, sadd zari'ah,* dan *urf* yang terangkum dalam kajian ilmu *ushul fiqh* serta kaidah-kaidah fiqh.

Selain metode di atas ada juga metode yang digunakan dalam mempelejari *fiqh siyasah* yaitu *istinbat.* Sebagaimana dijelaskan oleh Yusuf Qardhawi *istinbat* dapat dikategorikan dalam tiga metode, yaitu *bayani, ta`lili, istislahi*.[47]

Metode *istislahi* adalah pola penalaran yang tertumpu pada dalil-dalil umum, karena ketiadaan dalil-dalil khusus mengenai suatu permasalahan dengan azas kemaslahatan. Metode ini berusaha mendeduksi tujuan-tujuan umum syariat serta menyusun kategori guna menentukan skala prioritas. Ketentuan hukum untuk masalah baru akan dibuat berdasarkan kedudukan dalam kategori dan skala prioritas itu. Dalam hal ini ada tiga skala prioritas, yaitu: Pertama, yang penting dan harus terpenuhi untuk kelangsungan hidup manusia; contoh demi memelihara agama, jiwa, harta, akal, dan keturunan (disebut *daruriyyat*). Kedua, yang dibutuhkan manusia untuk melindungi kebutuhan primer (disebut *hajiyyat*). Ketiga, yang melindungi kebutuhan komplementer (disebut *tahsiniyyat*).

---

[45] Fathiyah al-Nabrawi, *Tarikh al-Nuzhum wa al-Hadharah al-Islamiyah*, (Kairo: al-Mathba'ah al-Jadidah,t.tp), hlm. 27.

[46] Ahmad Sukarja, *Piagam Madinah dan UUD 1945*, (Jakarta: UI Press,1995) hlm. 11.

[47] Ma`ruf al-Dawalibi, Al-Madkhal ila `Ilm Usul al-Fiqh, (Libanon: Dar al-Kutub al- Jadid, 1965), hal. 422.

Contoh berijtihad dalam hal maslahat antara lain yang dilakukan oleh Khalifah Abu Bakar dengan menunjuk Umar ibn Khathab sebagai penggantinya, ijtihad Khalifah Umar dengan memilih enam orang sahabat sebagai tim senior untuk bermusyawarah guna memilih penggantinya, ijtihad Khalifah Usman menerapkan azan yang kedua kali untuk shalat fardhu Jum'at, dan ijtihad Ali ibn Abi Thalib membakar kelompok *Rafidhah.*

Begitu pula dengan kaidah-kaidah *fiqhiyah* yang dijadikan dalil untuk menentukan kebijaksanaan politik dan pemerintahan, misalnya seperti kaidah:

العاةدم حكقم

"*Kebiasaaan di masyarakat dapat dijadikan sebagai hukum".*[48]

Pengertian al-'Adah adalah, *"Pekerjaan yang terjadi berulang-kali dalam kehidupan seseorang atau kelompok tanpa ada hubungan rasional atau tanpa ada ikatan sebab akibat".*[49]

Misalnya, kebiasaan seseorang minum teh setiap hari ketika sarapan pagi, atau kebiasaan sebagian masyarakat ketika memberikan panjar mahar perkawinan oleh calon mempelai pria kepada calon mempelai perempuan sebelum pernikahan. Menurut Nuruddin, bila kebiasaan itu berulang hanya khusus secara pribadi dinamakan adat, akan tetapi bila telah terjadi berulangkali secara pribadi dan kelompok atau mayoritas masyarakat dinamakan dengan *Urf.*[50]

Dalam *al-Adah* (adat) terdapat dua bentuk, adat yang sahih dan adat yang fasid. Adat yang sahih yang tidak menyalahi syara', ia berfungsi menjaga dan memelihara maslahat. Perbedaan antara *al-'adah* dengan *al-maslahah al-mursalah* adalah adanya unsur waktu pada adat yang sahih yang peristiwa

---

[48] Ali Ahmad an-Nadawi, *al-Qawa'id al-Fiqhiyah*, (Damaskus, Dar al-Qalam, 2000), hlm.65

[49] Nuruddin Mukhtar al-Khadimi, *al-Muyassar fi ilmi al-Qawaid al-Fiqhiyah*, (Damaskus: al-Yamamah, 2007) hlm. 69.

[50] *Ibid*. hlm. 71.

tersebut selalu berulang pada suatu lokus. Sedangkan adat yang fasid adalah adat yang bertentangan dengan syara'.

لا ركنيريغتة الأحكام تبغريي الزامن

"Tidak dapat dibantah bahwa perubahan hukum yang didasarkan kepada adat dan maslahat disebabkan perubahan masa".[51]

Misalnya terjadinya amandemen Undang-Undang Dasar 1945 tentang jabatan presiden yang dahulu seperti karet, sekarang diubah dengan dibolehkan untuk menjabat presiden hanya selama dua priode saja.

Kaidah ini digunakan ketika peraturan perundangan yang ada tidak lagi sesuai dengan tuntutan perkembangan masyarakat yang semakin maju sehingga perlu dilakukan amandemen oleh DPR atau direvisi oleh penguasa. Dalam kaidah lainnya seperti:

الرصتف علي العرية ونمط بللمصحلة

"Sikap pemerintah terhadap rakyatnya harus sesuai dengan kemaslahatan".[52]

Kaidah ini menjelaskan bahwa kebijakan pemerintah harus sejalan dengan kepentingan umum masyarakat, di mana peraturan dibuat untuk kemaslahatan seluruh rakyat. Misalnya, setiap perkawinan umat Islam harus tercatat dan dilakukan dimuka pegawai pencatat nikah atau pembantunya, dan setiap perceraian umat Islam harus dilakukan di muka sidang pengadilan agama. Begitu pula dengan kaidah lainnya, seperti:

درء المالفدسه وألي نم جلب المصلاح

"Didahulukan menghindari kerusakan dari menggapai manfaat".[53]

Kaidah ini menjelaskan bahwa dalam membuat dan menerapkan peraturan perundang-undangan, di mana bahayanya menjadi skala prioritas dan sebagai tolok ukur untuk ditinggalkan

---

[51] Ali Ahmad an-Nadawi, *Op.cit*, hlm. 27.
[52] Ibid.hlm. 157.
[53] *Ibid*, hlm. 207.

dari mengambil manfaat yang dihasilkannya, seperti misalnya lahirnya undang-undang tentang larangan minuman keras.

Demikian pula kaidah seperti:

المصحلة العلةم مقدةم علي املصحلة اخلاصة

"Kemaslahatan umum didahulukan dari kemaslahatan khusus".[54]

Kaidah ini menunjukan bahwa untuk kepentingan masyarakat haruslah diambil pertimbangan yang kemaslahatannya berlaku secara merata untuk seluruh masyarakat. Misalnya, ketegasan pemerintah Indonesia untuk mengeksekusi putusan hukuman mati oleh Mahkamah Agung bagi agen-agen narkoba, untuk menyelamatkan ribuan jiwa manusia dari pengaruh bahaya narkoba.

2. Ruang Lingkup *Fiqh Siyasah*

Ruang lingkup kajian fiqh siyasah menurut Abdurrahman Taj menjadi tujuh bidang, yaitu *siyasah dusturiyah* (konstitusi), *siyasah tasyri'iyah* (legislatif), *siyasah qadhaiyah* (peradilan), *siyasah maliyah* (keuangan), *siyasah idariyah* (administrasi), *siyasah tanfiziyah* (eksekutif) dan *siyasah kharijiah* (luar negeri).[55]

Sedangkan menurut Imam al-Mawardi kajian *fiqh siyasah* mencakup kebijaksanaan pemerintah tentang *siyasah dusturiyah* (konstitusi), *siyasah maliyah* (ekonomi dan moneter), *siyasah qadhaiyah* (peradilan), *siyasah harbiyah* (hukum perang) dan *siyasah idhariyah* (adminsitrasi negara).[56]

Namun, Ibn Taimiyah merangkumnya menjadi empat bidang kajian, yaitu *siyasah qadhaiyah* (peradilan), *siyasah idhariyah*

---

[54] A. Jazuli, *Fiqh Siyasah Implementasi Kemaslahatan Ummat dalam Rambu-rambu Syariah*, (Bandung: Kencana, 2003) hlm. 59

[55] Abdurrahman Taj, *al-Siyasah al-Syar'iyyah wa al-Fiqh al-Islami*, (Mesir: al-Alukah,t.t)
hlm 8-9.

[56] al-Mawardi, *al-Ahkam al-Shulthaniyah*, (Beirut: Dar al-Fikr,t.tp)

(administrasi negara), *siyasah maliyah* (moneter) serta *siyasah kharijiah* (hubungan internasional).[57]

Sedangkan Abdul Wahab Khallaf merangkumnya menjadi tiga bidang, yaitu *siyasah dusturiyah* (konstitusi), *siyasah kharijiah* (hubungan internasional) dan *siyasah maliyah* (urusan keuangan).

Kajian dalam penelitian ini lebih berfokus pada aturan dan hukum. Oleh sebab itu dalam pembahasan fokus *siyasah* lebih berkaitan dengan *siyasah dusturiyah*, yaitu bagian *fiqh siyasah* yang membahas perundang-undangan negara dalam hal ini juga dibahas antara lain konsep-konsep konstitusi, (Undang-undang dasar negara dan sejarah lahirnya perundang-undangan dalam suatu Nngara), legislasi, (bagaimana cara perumusan undang-undang), lembaga demokrasi dan syura yang merupakan pilar penting dalam perundang-undangan tersebut.

3. Nilai-nilai dan Prinsip Fiqh Siyasah

Islam menetapkan nilai-nilai dasar dalam kehidupan politik, termasuk dalam pelaksanaan pemilihan seorang pemimpin. Ada nilai-nilai utama menurut sebagian ahli *fiqh siyasah* antara lain adalah musyawarah, adil, dan persamaan.[58]

a. Nilai Musyawarah

Kata *"syura"* berasal bahasa Arab dengan asal kata *sya-wa-ra*, yang secara etimologis berarti "mengeluarkan madu dari sarang lebah". Sejalan dengan pengertian ini, kata *"syura"* atau dalam bahasa Indonesia menjadi "musyawarah" mengandung makna segala sesuatu yang dapat diambil atau dikeluarkan dari yang lain (termasuk pendapat) untuk memperoleh kebaikan. Hal ini semakna dengan pengertian lebah yang mengeluarkan madu yang berguna bagi manusia.[59]

Mayoritas ulama syariat dan pakar undang-undang konstitusional meletakkan "musyawarah" sebagai kewajiban

---

[57] Ibn Taimiyah, *al-Siyasah al-Syar'iyah fi Ishlah al-Ra'iy wa al-Ra'yati,* (Mesir: Dar al- Kitab, al-Arabi,t.tp)

[58] Abdul Wahalab Khallaf, *As-Siyasah Asy- Syar'iyah*, Cet. I, 1931, h. 19

[59] M. Quraishal Shihab, *Wawasan al-Qur'an*, Bandung: Mizan, 1996, h. 469

keislaman dan nilai konstitusional yang pokok di atas nilai-nilai umum dan dasar-dasar baku yang telah ditetapkan oleh nash-nash al-Qur'an dan hadits-hadits nabawi. Oleh karena itu musyawarah itu lazim dan tidak ada alasan bagi seseorang pun untuk meninggalkannya.

Mayoritas ulama fikih dan para peneliti berpendapat bahwa musyawarah adalah nilai hukum yang bagus. Ia merupakan jalan untuk menemukan kebenaran dan mengetahui pendapat yang paling tepat. Al- Qur'an memerintahkan musyawarah dan menjadikannya sebagai satu unsur dari unsur-unsur pijakan negara Islam.

Adapun yang dimaksud dengan "musyawarah" dalam istilah politik adalah hak partisipasi rakyat dalam masalah-masalah hukum dan pembuatan keputusan politik. Jika hak partisipasi rakyat ini tidak ada dalam masalah-masalah hukum, maka sistem hukum itu adalah sistem hukum diktatorial atau totaliter. Jika dinisbatkan kepada sistem Islam, maka kediktatoran itu diharamkan dalam agama Islam sebab bertentangan dengan akidah dan syariat.[60]

Ibnu Taimiyah berkata: "Pemimpin tidak boleh meninggalkan musyawarah sebab Allah SWT memerintahkan Nabi-Nya dengan hal itu". Al-Qurtubi menukil dari Athiyah sebagaimana dinukilkan juga oleh Abu Hayyan dalam al-Bahru al- Muhith: "Musyawarah termasuk salah satu kaidah-kaidah syariat dan sendi-sendi hukum. Pemimpin yang tidak bermusyawarah dengan ahli ilmu dan agama maka wajib diberhentikan. Ini ketentuan yang tidak ada yang membantahnya".

Ada tiga ayat yang menyebutkan secara jelas akan adanya musyawarah, dan setiap satu dari dua ayat itu mempunyai petunjuk masing-masing. Pertama, firman Allah SWT dalam surat Ali-Imran [3] ayat 159:

---

[60] Frenki, Asas-Asas dalam Pelaksanaan Pemilihan Umum di Indonesia Menurut Fiqh Siyasah, UIN Raden Intan Lampung

فَبِمَا رَحْمَةٍ مِّنَ اللّٰهِ لِنْتَ لَهُمْ ۚ وَلَوْ كُنْتَ فَظًّا غَلِيْظَ الْقَلْبِ لَانْفَضُّوْا مِنْ حَوْلِكَ ۖ فَاعْفُ عَنْهُمْ وَاسْتَغْفِرْ لَهُمْ وَشَاوِرْهُمْ فِى الْاَمْرِ ۚ فَاِذَا عَزَمْتَ فَتَوَكَّلْ عَلَى اللّٰهِ ۗ اِنَّ اللّٰهَ يُحِبُّ الْمُتَوَكِّلِيْنَ

"Maka berkat rahmat Allah engkau (Muhammad) berlaku lemah lembut terhadap mereka. Sekiranya engkau bersikap keras dan berhati kasar, tentulah mereka menjauhkan diri dari sekitarmu. Karena itu maafkanlah mereka dan mohonkanlah ampunan untuk mereka, dan bermusyawarahlah dengan mereka dalam urusan itu. Kemudian, apabila engkau telah membulatkan tekad, maka bertawakallah kepada Allah. Sungguh, Allah mencintai orang yang bertawakal".

Kedua firman Allah dalam surat asy- Syura [42] ayat 38:

وَالَّذِيْنَ اسْتَجَابُوْا لِرَبِّهِمْ وَاَقَامُوا الصَّلٰوةَ ۖ وَاَمْرُهُمْ شُوْرٰى بَيْنَهُمْ ۖ وَمِمَّا رَزَقْنٰهُمْ يُنْفِقُوْنَ ۚ

"dan (bagi) orang-orang yang menerima (mematuhi) seruan Tuhan dan melaksanakan salat, sedang urusan mereka (diputuskan) dengan musyawarah antara mereka; dan mereka menginfakkan sebagian dari rezeki yang Kami berikan kepada mereka".

Kemudian nilai musyawarah yang terkandung dalam surat al-Baqarah (2) ayat 233:

وَالْوَالِدٰتُ يُرْضِعْنَ اَوْلَادَهُنَّ حَوْلَيْنِ كَامِلَيْنِ لِمَنْ اَرَادَ اَنْ يُّتِمَّ الرَّضَاعَةَ ۗ وَعَلَى الْمَوْلُوْدِ لَهٗ رِزْقُهُنَّ وَكِسْوَتُهُنَّ بِالْمَعْرُوْفِ ۗ لَا تُكَلَّفُ نَفْسٌ اِلَّا وُسْعَهَا ۚ لَا تُضَاۤرَّ وَالِدَةٌۢ بِوَلَدِهَا وَلَا مَوْلُوْدٌ لَّهٗ بِوَلَدِهٖ ۗ وَعَلَى الْوَارِثِ مِثْلُ ذٰلِكَ ۚ فَاِنْ اَرَادَا فِصَالًا عَنْ تَرَاضٍ مِّنْهُمَا وَتَشَاوُرٍ فَلَا جُنَاحَ عَلَيْهِمَا ۗ وَاِنْ اَرَدْتُّمْ اَنْ تَسْتَرْضِعُوْٓا اَوْلَادَكُمْ فَلَا جُنَاحَ عَلَيْكُمْ اِذَا سَلَّمْتُمْ مَّآ اٰتَيْتُمْ بِالْمَعْرُوْفِ ۗ وَاتَّقُوا اللّٰهَ وَاعْلَمُوْٓا اَنَّ اللّٰهَ بِمَا تَعْمَلُوْنَ بَصِيْرٌ

"Dan ibu-ibu hendaklah menyusui anak-anaknya selama dua tahun penuh, bagi yang ingin menyusui secara sempurna. Dan kewajiban ayah menanggung nafkah dan pakaian mereka dengan cara yang patut. Seseorang tidak dibebani lebih dari kesanggupannya. Janganlah seorang ibu menderita karena anaknya dan jangan pula seorang ayah (menderita) karena anaknya. Ahli waris pun (berkewajiban) seperti itu pula. Apabila keduanya ingin menyapih dengan persetujuan dan permusyawaratan antara keduanya, maka tidak ada dosa atas keduanya. Dan jika kamu ingin menyusukan anakmu kepada orang lain, maka tidak ada dosa bagimu memberikan pembayaran dengan cara yang patut. Bertakwalah kepada Allah dan ketahuilah bahwa Allah Maha Melihat apa yang kamu kerjakan".

Sepintas terkesan bahwa ayat yang berbicara tentang musyawarah sangat sedikit dan itu pun hanya bersifat sangat umum dan global, al-Qur'an memang tidak membicarakan masalah ini lebih jauh dan detil. Kalau dilihat secara mendalam, hikmahnya tentu besar sekali. Al-Qur'an hanya memberikan seperangkat nilai-nilai yang bersifat universal yang harus diikuti umat Islam. Sementara masalah cara, sistem bentuk dan hal-hal lainnya yang bersifat teknis diserahkan sepenuhnya kepada manusia sesuai dengan kebutuhan mereka dan tantangan yang mereka hadapi. Jadi, al-Qur'an menganut nilai bahwa untuk masalah-masalah yang bisa berkembang sesuai dengan kondisi sosial, budaya, ekonomi dan politik umat Islam, maka al-Qur'an hanya menetapkan garis-garis besarnya saja. Seandainya masalah musyawarah ini dijelaskan al-Qur'an secara rinci dan kaku, besar kemungkinan umat Islam akan mengalami kesulitan ketika berhadapan dengan realitas sosial yang berkembang.

b. Nilai Keadilan

Kata dasar adilberasal dari kata Arab *'adl* yang berarti lurus, keadilan, tidak berat sebelah, kepatutan, kandungan yang sama. Kata kerjanya, *'adala*, *ya'dilu*, berarti berlaku adil, tidak berat sebelah dan patut, sama, menyamakan, berimbang dan

seterusnya. John Penrice dalam *Dictionary and Glosary of the Qur'an* menjelaskan bahwa kata kerja *'adala* dalam al-Qur'an mempunyai berbagai arti. Ia dapat berarti mengurus dengan adil, menegakkan keadilan (Q.S. as-Syura: 14), menyimpang dari keadilan (Q.S an-Nissa: 134), memandang sama (Q.S al-An'am: 1), membayar dengan sama (Q.S. al-An'am: 69), menyocokkan dengan benar(Q.S. al- Infithar: 7).

Sementara itu, kata *al-'adl* dalam al-Qur'an menurut al-Baidhawi bermakna "pertengahan dan persamaan", sedangkan Sayyid Quthub menekankan atas dasar persamaan sebagai asas kemanusiaan yang dimiliki oleh setiap orang. Keadilan baginya bersifat inklusif, tidak eksklusif untuk golongan tertentu, sekalipun seandainya yang menetapkan keadilan itu orang muslim untuk orang non-muslim.[61]

Allah SWT menjadikan *al-'adl* (berlaku adil) dan *al-Qisth* sama artinya sebab hal itu merupakan dasar setiap apa yang telah ditetapkan oleh Allah Yang Maha Bijaksana dari nilai-nilai menyeluruh dan kaidah-kaidah umum dalam syariat-Nya. Hal itu adalah sistem Allah dan syariat-Nya, dan atas dasarnya dunia dan akhirat manusia akan beruntung. Di dalam al-Qur'an nilai keadilan di jelaskan di dalam surat An-Nisaa' [4] ayat 58:

اِنَّ اللّٰهَ يَأْمُرُكُمْ اَنْ تُؤَدُّوا الْاَمٰنٰتِ اِلٰٓى اَهْلِهَاۙ وَاِذَا حَكَمْتُمْ بَيْنَ النَّاسِ اَنْ
تَحْكُمُوْا بِالْعَدْلِ ۗ اِنَّ اللّٰهَ نِعِمَّا يَعِظُكُمْ بِهٖ ۗ اِنَّ اللّٰهَ كَانَ سَمِيْعًاۢ بَصِيْرًا

"Sungguh, Allah menyuruhmu menyampaikan amanat kepada yang berhak menerimanya, dan apabila kamu menetapkan hukum di antara manusia hendaknya kamu menetapkannya dengan adil. Sungguh, Allah sebaik-baik yang memberi pengajaran kepadamu. Sungguh, Allah Maha Mendengar, Maha Melihat".

---

[61] J. Suyuti Pulungan, *Prinsip-prinsip Pemerintahan dalam Piagam Madinah: Ditinjau dari Pandangan al-Qur'an,* Cet. I, Jakarta: RajaGrafindo Persada, 1994, h. 225.

Ayat yang turun tentang *ulil amri* ini menerangkan bahwa mereka harus menyampaikan amanah kepada orang yang berhak menerimanya, yaitu perkara umum yang harus dilaksanakan oleh penguasa. Apabila mereka menetapkan hukum di antara manusia, dia harus menetapkannya dengan adil. Dapat diketahui bahwa tujuan penguasa dengan keputusannya tersebut adalah memberikan hak kepada yang berhak.

Perhatian al-Qur'an dengan mengukuhkan nilai "berlaku adil" di antara manusia, baik dalam ayat-ayat *makkiyah* atau ayat-ayat *madaniyah*, dan peringatan al-Qur'an terhadap lawannya, yaitu "berlaku zalim" dalam ayat-ayat *makkiyah* atau ayat-ayat *madaniyah*, tampak jelas secara umum atau secara khusus, terhadap orang yang kita sukai atau orang yang kita benci, baik dalam keadaan damai atau dalam keadaan perang, baik dalam perkataan atau dalam perbuatan, baik terhadap diri sendiri atau terhadap orang lain. Dengan demikian jelaslah bahwa "berlaku adil" adalah manhaj Allah dan syariat-Nya. Allah SWT mengutus para rasul-Nya dan menurunkan kitab-kitab-Nya agar manusia berlaku adil. Adil adalah tujuan dalam Negara Islam, adil adalah menegakkan agama dan mewujudkan kemaslahatan rakyat dan sebagai bukti sebaik-baik umat.

c. Nilai Persamaan

Sesungguhnya Islam telah membuat dasar-dasar sistem politik musyawarah yang menerapkan nilai persamaan sebelum Barat mengenalnya dan menyebutkannya dalam perundang-undangan sejak lebih dari 14 abad silam. Begitu juga dengan nilai musyawarah, di mana undang-undang positif tidak mengenalnya kecuali setelah revolusi Perancis, selain undang-undang Inggris yang telah mengenalnya di abad ke-17 dan ditetapkan oleh undang-undang Amerika setelah pertengahan abad ke-18.

Syariat Islam berbeda dengan yang lainnya dalam menetapkan persamaan hak secara mutlak yang tidak diputuskan kecuali sesuai dengan keadilan. Maka tidak ada

ikatan dan tidak ada pengecualian. Persamaan hak adalah persamaan yang sempurna antara individu rakyat.

Dalam prakteknya nilai persamaan dapat dilihat dari peristiwa hijrahnya Nabi ke Madinah. Maka ketika beliau hijrah ke Madinah dan kemudian membuat perjanjian tertulis, beliau menetapkan seluruh penduduk Madinah memperoleh status yang sama atau persamaan dalam kehidupan sosial. Ketetapan piagam tentang nilai persamaan ini dapat dilihat pada beberapa pasal Piagam Madinah, diantaranya:

1) Dan bahwa orang Yahudi yang mengikuti kami akan memperoleh hak perlindungan dan hak persamaan tanpa ada penganiayaan dan tidak ada orang yang membantu musuh mereka (pasal 16).[62]
2) Dan bahwa Yahudi al-Aus, sekutu mereka dan diri (jiwa) mereka memperoleh hak seperti apa yang terdapat bagi pemilik *shahifat* ini serta memperoleh perlakuan yang baik dari pemilik shahifat ini (pasal 46).[63]

Ketetapan ini berkaitan dengan kemaslahatan umum yang menjamin hak-hak istimewa mereka sebagaimana hak dan kewajiban yang dimiliki oleh kaum muslimin. Ketetapan tersebut disamping bersifat umum juga bersifat khusus, yaitu persamaan akan hak hidup, hak keamanan jiwa, hak perlindungan baik laki-laki maupun perempuan, dan baik golongan Islam maupun golongan non-muslim. Dengan begitu Piagam Madinah tidak mengenal kategori dikotomi di antara manusia. Golongan Islam dan penduduk lain sama-sama diakui hak-hak sipilnya, tidak satu golongan pun yang diistimewakan.

Nilai persamaan manusia diperkuat pula oleh Nabi dengan sabdanya: "*Wahai manusia, ingatlah sesungguhnya Tuhan kamu satu dan bapak kamu satu. Ingatlah tidak ada keutamaan orang Arab atas orang bukan Arab, tidak ada keutamaan orang bukan Arab atas orang Arab, orang hitam atas orang*

---

[62] Munawir Sjadzali, Islam dan Tata Negara: Ajaran, Sejarah dan Pemikiran, edisi V, Jakarta: UI Press, 1993, h. 12.

[63] *Ibid.*, h. 15.

berwarna, orang berwarna atas orang hitam, kecuali karena takwanya".[64]

Hadits ini menerangkan bahwa dari segi kemanusiaan tidak ada perbedaan antara seluruh manusia, sekalipun mereka berbangsa-bangsa atau berbeda warna kulit. Umat manusia seluruhnya adalah sama. Keutamaan masing-masing terletak pada kadar takwanya kepada Tuhan.[65]

Persamaan seluruh umat manusia juga ditegaskan oleh Allah SWT dalam firman- Nya, surat an-Nisaa' [4] ayat 1:

يٰٓاَيُّهَا النَّاسُ اتَّقُوْا رَبَّكُمُ الَّذِيْ خَلَقَكُمْ مِّنْ نَّفْسٍ وَّاحِدَةٍ وَّخَلَقَ مِنْهَا زَوْجَهَا وَبَثَّ مِنْهُمَا رِجَالًا كَثِيْرًا وَّنِسَاۤءً ۚ وَاتَّقُوا اللّٰهَ الَّذِيْ تَسَاۤءَلُوْنَ بِهٖ وَالْاَرْحَامَ ۗ اِنَّ اللّٰهَ كَانَ عَلَيْكُمْ رَقِيْبًا

"Wahai manusia! Bertakwalah kepada Tuhanmu yang telah menciptakan kamu dari diri yang satu (Adam), dan (Allah) menciptakan pasangannya (Hawa) dari (diri)-nya; dan dari keduanya Allah memperkembangbiakkan laki-laki dan perempuan yang banyak. Bertakwalah kepada Allah yang dengan nama-Nya kamu saling meminta, dan (peliharalah) hubungan kekeluargaan. Sesungguhnya Allah selalu menjaga dan mengawasimu".

Implementasi nilai persamaan dalam perspektif Piagam Madinah dan al-Qur'an pada hakikatya bertujuan agar setiap orang atau golongan menemukan harkat dan martabat kemanusiaannya dan dapat mengembangkan potensinya secara wajar dan layak. Nilai persamaan juga akan menimbulkan sifat tolong-menolong dan sikap kepedulian sosial antar sesama, serta solidaritas sosial dalam ruang lingkup sosial yang luas.

Menurut Islam, mekanisme operasional pemerintahan dan ketatanegaran mengacu pada prinsip-prinsip syari'ah. Islam

---

[64] Hadits tersebut diriwayatkan oleh Imam Ahmad dari Abu Badhrat (al-Mundzir bin Malik). Lihat Ahmad bin Hanbal, al-Musnad, Jilid V, h. 441.

[65] J. Suyuti Pulungan, Prinsip-prinsip Pemerintahan, Op.Cit., h. 153.

sebagai landasan etika dan moral direalisir dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara. Endang Saifuddin Anshari (1986:167) mengatakan, "Negara adalah organisasi (organ, badan atau alat) bangsa untuk mencapai tujuannya." Oleh karena itu, bagi setiap Muslim negara adalah alat untuk merealisasikan kedudukannya sebagai hamba Allah dan mengaktualisasikan fungsinya sebagai khalifah Allah, untuk mencapai keridhaan Allah, kesejahteraan duniawi dan ukhrawi, serta menjadi rahmat bagi sesama manusia dan alam lingkungannya.[66]

Secara konseptual di kalangan ilmuwan dan pemikir politik Islam era klasik, menurut Mumtaz Ahmad dalam bukunya State, Politics, and Islam, menekankan tiga ciri penting sebuah negara dalam perspektif Islam, yakni adanya masyarakat Muslim (ummah), hukum Islam (syari'ah), dan kepemimpinan masyarakat Muslim (khilafah).

Prinsip-prinsip negara dalam Islam tersebut ada yang berupa prinsip-prinsip dasar yang mengacu pada teks-teks syari'ah yang jelas dan tegas. Selain itu, ada prinsip-prinsip tambahan yang merupakan kesimpulan dan termasuk ke dalam *fiqh*.

Para pakar *fiqh siyasah* berbeda pandangan tentang berapa jumlah prinsip dasar hukum politik Islam. Abdul Qadir Audah dalam bukunya *Al-A'mal al-Kamilah: Al-Islam wa Audha'una al-Qanuniyah* (1994: 211-223) merumuskan prinsip-prinsip politik dalam Islam sebagai berikut:

1) Persamaan yang komplit;
2) Keadilan yang merata;
3) Kemerdekaan dalam pengertian yang sangat luas;
4) Persaudaraan;
5) Persatuan;
6) Gotong royong (saling membantu);
7) Membasmi pelanggaran hukum;
8) Menyebarkan sifat-sifat utama;

[66] Mutiara Fahmi, "Prinsip Dasar Hukum Politik Islam Dalam Perspektif Al-Quran", PETITA, Volume 2, Nomor 1, April 2017.

9) Menerima dan mempergunakan hak milik yang dianugerahkan Tuhan;
10) Meratakan kekayaan kepada seluruh rakyat, tidak boleh menimbunnya;
11) Berbuat kebajikan dan saling menyantuni; dan
12) Memegang teguh prinsip musyawarah.

Menurut Muhammad Salim ‘Awwa dalam bukunya *Fi an Nidham al Siyasi li Ad Daulah al Islamiyah* ada lima hal prinsip dasar konstitusi Islam:

1) Syura (QS. Asy-Syura 42:38, QS. Ali Imran 3:159)
2) Keadilan (QS. An-Nisa 4:135, QS. Al-Maidah 5:8, QS. An-Nahl 16:90, QS. Al-An’am 6:160)
3) Kebebasan (QS. An-Nahl 16:125, QS. Yunus 10:99, QS. An-Naml 27:64)
4) Persamaan (QS. At-Taubah 9:13)
5) Pertanggungjawaban pemimpin dan ketaatan umat (QS. An-Nisa 4:58-59).

Mutiara Fahmi dalam jurnalnya menjabarkan prinsip-prinsip *fiqh siyasah* sebagai berikut: *Prinsip kedaulatan; Prinsip keadilan; Prinsip musyawarah dan Ijma’; Prinsip persamaan; Prinsip hak dan kewajiban negara dan rakyat; Prinsip amar ma’ruf nahi munkar.*[67]

Pertama, prinsip kedaulatan, yakni kekuasaan tertinggi dalam suatu negara. Kedaulatan yang mutlak dan legal adalah milik Allah. Kedaulatan tersebut dipraktekkan dan diamanahkan kepada manusia selaku khalifah di muka bumi. Prinsip kedaulatan atau al Hukmiyah dapat ditemukan dalam Al Quran Surat Yusuf ayat 40:

“Kamu tidak menyembah yang selain Allah kecuali hanya (menyembah) Nama-nama yang kamu dan nenek moyangmu membuat-buatnya. Allah tidak menurunkan suatu keteranganpun tentang nama-nama itu. Keputusan itu hanyalah kepunyaan Allah. Dia telah memerintahkan agar kamu tidak menyembah selain Dia. Itulah agama yang lurus, tetapi kebanyakan manusia tidak mengetahui”.

[67] *Ibid*, hlm.53

Dalam kajian teori konstitusi maupun tata negara, kata kedaulatan merupakan satu kata kunci yang selalu muncul dan menjadi perdebatan sepanjang sejarah. Kedaulatan dalam pandangan klasik tidak dapat dipisahkan dari konsep negara. Tanpa kedaulatan apa yang dinamakan negara itu tidak ada, karena tidak berjiwa.

Kedua, prinsip keadilan sebagaimana ditemukan dalam Al Quran Surat An-Nisa ayat 58:

"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".

Prinsip keadilan adalah kunci utama penyelenggaraan negara. Keadilan dalam hukum menghendaki setiap warga negara sama kedudukannya di depan hukum. Ketika Rasulullah memulai membangun negara Madinah, ia memulainya dengan membangun komitmen bersama dengan semua elemen masyarakat yang hidup di Madinah dari berbagai suku dan agama.

Ketiga, prinsip musyawarah dan Ijma'. Prinsip tersebut ditemukan dalam Al-Quran Surat Al Imran ayat 159:

"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 bertawakkallah kepada Allah. Sesungguhnya Allah menyukai orang-orang yang bertawakkal kepada-Nya".

Syura dan Ijma' adalah proses pengambilan keputusan dalam semua urusan kemasyarakatan yang dilakukan melalui konsensus dan konsultasi dengan semua pihak. Kepemimpinan negara dan pemerintahan harus ditegakkan berdasarkan persetujuan rakyat melalui pemilihan secara adil, jujur, dan amanah. Sebuah pemerintahan atau sebuah otoritas yang

ditegakkan dengan cara-cara otoriter dan tiran adalah tidak sesuai dengan prinsip Islam.

Keempat, prinsip persamaan, sebagaimana ditemukan dalam Al-Quran Surat Al-Hujarat ayat 13:

"Hai manusia, sesungguhnya Kami menciptakan kamu dari seorang laki-laki dan seorang perempuan dan menjadikan kamu berbangsa-bangsa dan bersuku-suku supaya kamu saling kenal-mengenal. Sesungguhnya orang yang paling mulia di antara kamu di sisi Allah ialah orang yang paling taqwa di antara kamu. Sesungguhnya Allah Maha mengetahui lagi Maha Mengenal".

Ayat di atas jelas membuktikan pengakuan Islam terhadap adanya pluralitas dalam sosial budaya masyarakat. Namun Islam tidak mentolerir paham pluralisme jika yang dimaksud adalah kebenaran relatifitas seluruh ajaran agama atau semua agama adalah sama. Karena Allah menutup ayat tersebut dengan kalimat:

"Sesungguhnya orang yang paling mulia diantara kamu di sisi Allah ialah orang yang paling taqwa".

Artinya parameter kebaikan dan kebenaran intinya adalah agama bukan akal apalagi perasaan.

Kelima, hak dan kewajiban negara dan rakyat. Prinsip hak dan kewajiban negara dan rakyat ditemukan dalam Al-Quran Surat An-Nisa ayat 59:

"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 (sunnahnya), jika kamu benar-benar beriman kepada Allah dan hari kemudian. Yang demikian itu lebih utama (bagimu) dan lebih baik akibatnya".

Ayat di atas tidak hanya mengandung pesan moral maupun nilai-nilai mulia yang wajib diikuti oleh setiap muslim, akan tetapi juga mengandung tafsir politik yang sangat tinggi dan mendalam menyangkut prinsip dasar konstitusi negara dalam sistem politik Islam. Ayat ini menegaskan bahwa sesungguhnya Al-Quran mengandung nilai-nilai yang bersifat universal dan

komprehensif yang tidak hanya mengatur hubungan manusia dengan tuhannya, tetapi sekaligus berbicara tentang sistem bermuamalah dengan sesama manusia dalam kerangka kehidupan yang majemuk dalam sebuah institusi negara, di mana umat Islam sebagai objek hukum dituntut untuk mengamalkannya dalam kehidupan bernegara dan berbangsa.

Keenam, prinsip amar ma'ruf nahi munkar. Prinsip ini ditemukan dalam Al-Quran Surat Ali Imran ayat 104:

"Dan hendaklah ada di antara kamu segolongan umat yang menyeru kepada kebajikan, menyuruh kepada yang ma'ruf, dan mencegah dari yang munkar. Merekalah orang-orang yang beruntung".

Amar ma'ruf nahi munkar adalah sebuah mekanisme *check and balancing* dalam sistem politik Islam. Sistem ini terlembaga dalam *Ahlul Halli wal 'aqdi* (parlemen), *wilayat al Hisbah* serta *wilayat al Qadha'*. Seorang pemimpin dalam pandangan mayoritas Islam *(sunni)* bukan seorang yang suci *(ma'shum)*, oleh karenanya sangat mungkin untuk dikritisi dan dinasehati.

D. Pemilihan Pemimpin dalam Fiqh Siyasah

1. Makna Pemimpin dan Kepemimpinan dalam Fiqh Siyasah

Ibnu Taimiyyah menyatakan agama Islam tidak akan bisa tegak dan abadi tanpa ditunjang oleh kekuasaan, dan kekuasaan tidak bisa langgeng tanpa ditunjang dengan agama. Dalam Islam istilah kepemimpinan dikenal dengan kata Imamah. Sedangkan kata yang terkait dengan kepemimpinan dan berkonotasi pemimpin dalam Islam ada delapan istilah, yaitu; *Imam, Khalifah, Malik, Wali, Amir, Sultan, Rais, dan Ulil 'amri.*

Menurut Quraish Shihab, imam dan khalifah dua istilah yang digunakan Alquran untuk menunjuk pemimpin. Kata imam diambil dari kata *amma-ya'ummu*, yang berarti menuju, dan meneladani. Kata khalifah berakar dari kata *khalafa* yang pada mulanya berarti "di belakang". Kata khalifah sering diartikan "pengganti" karena yang menggantikan selalu berada di belakang, atau datang sesudah yang digantikannya.

Kepemimpinan Islam adalah kepemimpinan yang berdasarkan hukum Allah. Oleh karena itu, pemimpin haruslah orang yang paling tahu tentang hukum *Ilahi*. Setelah para imam atau khalifah tiada, kepemimpinan harus dipegang oleh para *faqih* yang memenuhi syarat-syarat syariat. Bila tak seorang pun faqih yang memenuhi syarat, harus dibentuk *'majelis fukaha'*.

Sebagai pemimpin hendaknya kita selalu berupaya menyempurnakan keilmuan, berani mengambil risiko dan mampu mengambil ibrah dari keberhasilan serta kegagalan para pemimpin terdahulu. Jadilah pemimpin yang berangkat atas dasar keilmuan dan ketakwaan bukan atas dasar nafsu dan keserakahan.

2. Kriteria Pemimpin Ideal dalam Fiqh Siyasah

Sesungguhnya, dalam Islam figur pemimpin ideal yang menjadi contoh dan suritauladan yang baik, bahkan menjadi rahmat bagi manusia *(rahmatan linnas)* dan rahmat bagi alam *(rahmatan lil'alamin)* adalah Nabi Muhammad Rasulullah Saw., sebagaimana dalam firman-Nya :

"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).

Seorang pemimpin yang baik adalah pemimpin yang memiliki sekurang-kurangnya 4 (empat) sifat dalam menjalankan kepemimpinannya, yakni *Siddiq, Tabligh, Amanah dan Fathanah*:

a. Siddiq (jujur) sehingga ia dapat dipercaya;
b. Tabligh (penyampai) atau kemampuan berkomunikasi dan bernegosiasi;
c. Amanah (bertanggung jawab) dalam menjalankan tugasnya;
d. Fathanah (cerdas) dalam membuat perencanaan, visi, misi, strategi dan mengimplementasikannya.

Adapun menurut Al Mawardi dalam kitabnya *al-Ahkam al-sulthaniyyah* ia menetapkan bahwa terdapat tujuh hal yang harus dipenuhi oleh seorang pemimpin (imam) antara lain:

a. Bersifat Adil *(Al-Adalah)*

Menurut Mawardi, sifat adil ini adalah sangat fundamental, sebab tanpa sifat tersebut seorang pemimpin tidak ideal, keadilan kepala pemerintahan adalah keadilan demi mengupayakan kesejahteraan dan kebahagiaan warganya.

b. Berpengetahuan *(Al-Alim)*

Pengetahuan yang mempuni dan luas dibutuhkan bagi seorang pemimpin dalam menjalankan roda kepemimpinan, dan menopang kemampuan kepala negara dalam berijtihad, dalam proses pengambilan keputusan, sebab ijtihad seorang kepala negara sangat mutlak dibutuhkan

c. Memiliki Kepekaan

kemampuan mendengar, melihat dan berbicara dengan sempurna sehingga dia dapat mengenali masalah dengan teliti dan dapat berkomunikasi dengan baik dalam proses penelitian hukum.

d. Mempunyai kondisi fisik yang sehat.
e. Memiliki kebijakan dan wawasan yang memadai untuk mengatur kehidupan rakyat dan mengatur kepentingan umum.
f. Memiliki keberanian untuk melindunngii wilayah kekuasaan islam dan untuk mempertahannya dari serangan musuh.
g. Berasal dari keturunan Quraisy

Terdapat ragam perbedaan pendapat dari kalangan ulama terdahulu mengenai persyaratan seorang pemimpin imam (khalifah) terutama harus dari suku quraisy, akan tetapi juga terdapat beberapa perbedaan-perbedaan dari kalangan ulama abad ini, oleh sebab itu mendidik pribadi untuk menjadi pemimpin merupakan hal yang sangat *urgent*, agar banyak kader-kader yang pemimpin yang memenuhi syarat yang telah ditetapkan, sehingga akan mampu melahirkan pemimpin yang ideal.[68]

---

[68] Abd Moqsid Ghazali, Mekanisme Pengangkatan dan Pemberhentian Kepala Negara, Telaah Kritis al-Ahkam al-Shutaniyyah, Jurnal Pemikiran Islam Kontekstual, Volum 2 No. 1, Juni 2001. Program Pascasarjana IAIN Syarif Hiyatullah Jakarta.

3. Dalil-dalil dan Prinsip Pemilihan Kepala Daerah dalam Fiqh Siyasah

Prinsip yang dianut Islam dalam memilih pemimpin (dalam hal ini adalah kepala daerah) adalah prinsip syura (bermusyawarah) dan prinsip memilih Pemimpin yang sesuai dengan syariat;

a. Syura (Bermusyawarah)

Menurut bahasa, kata syura (Arab: *syura*) diambil dari *"syaawara"*, bermakna *"lil musyarakah"*, artinya saling memberi pendapat, saran, atau pandangan. Menurut Abu Ali al-Tabarsi, syura merupakan permusyawaratan untuk mendapatkan kebenaran. Al Asfahani pula mendefinisikan syura sebagai merumuskan pendapat melalui pembicaraan (permusyawaratan).[69] Sementara Ibn al-Arabi memberikan pengertian syura sebagai musyawarah untuk mencari kebenaran atau nasihat dalam mencari kepastian.[70] 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 keadilan. Menurut Syafi'I Maarif, pada dasarnya syura merupakan gagasan politik utama dalam Al Quran.[71] Jika konsep syura itu ditransformasikan dalam kehidupan modern sekarang, maka sistem politik demokrasi akan lebih dekat dengan cita-cita politik Qur'ani, sekalipun ia tidak selalu identik dengan praktek demokrasi barat. Pada dasarnya prinsip syura, berkaitan dengan 4 (empat) hal yaitu:

---

[69] Munawir Sjadzali, *Islam dan Tata Negara*; Ajaran, Sejarah, dan Pemikiran, (Jakarta: UI
Press, Jakarta 2008)

[70] Mohd. Izani Mohd Zain, *Islam dan Demokrasi*: Cabaran Politik Muslim Kontemporari
di Malaysia, Kuala Lumpur: Universiti Malaya, 2005, hal. 19.

[71] Ahmad Syafii Maarif, *Islam: Kekuatan Doktrin dan Kegamangan Umat*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 1997).

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 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: Rasullullah pernah melakukan musyawarah sebelum bergerak menuju peperangan dan beliau tidak bermusyawarah pada perkara-perkara yang lain yang sudah jelas keberanarannya dari Allah swt.
4) Syura dilaksanakan menurut prinsip syariat Islam, Syura berkaitan dengan politik umat, yaitu dengan adanya syura maka mencegah terjadinya otoritarianisme dan kediktatoran.

Amin Rais dalam bukunya *Islam di Indonesia* berpendapat, "*negara demokratis harus dibangun dan dikembangkan melalui mekanisme musyawarah (syura)*."[72] Prinsip ini menentang elitisme yang menganjurkan bahwa hanya para pemimpin (elit) sajalah yang 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 sistem lain yang cenderung membunuh hak - hak politik rakyat.

---

[72] Amien Rais. *Islam di Indonesia* (Suatu Ikhtiar Mengaca Diri). Jakarta: Rajawali Press, 1992.

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 berbunyi:

وَالَّذِيْنَ اسْتَجَابُوْا لِرَبِّهِمْ وَاَقَامُوا الصَّلٰوةَ ۖ وَاَمْرُهُمْ شُوْرٰى بَيْنَهُمْ ۖ وَمِمَّا رَزَقْنٰهُمْ يُنْفِقُوْنَ ۚ

"Dan (bagi) orang-orang yang menerima (mematuhi) 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:

فَبِمَا رَحْمَةٍ مِّنَ اللّٰهِ لِنْتَ لَهُمْ ۚ وَلَوْ كُنْتَ فَظًّا غَلِيْظَ الْقَلْبِ لَانْفَضُّوْا مِنْ حَوْلِكَ ۖ فَاعْفُ عَنْهُمْ وَاسْتَغْفِرْ لَهُمْ وَشَاوِرْهُمْ فِى الْاَمْرِ ۚ فَاِذَا عَزَمْتَ فَتَوَكَّلْ عَلَى اللّٰهِ ۗ اِنَّ اللّٰهَ يُحِبُّ الْمُتَوَكِّلِيْنَ

"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 bermusyawarah-lah 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. Selain merupakan bentuk perintah dari Allah SWT, musyawarah pada hakikatnya juga dimaksudkan untuk mewujudkan sebuah tatanan masyarakat yang demokratis. Setiap orang yang ikut bermusyawarah akan berusaha mengemukakan pendapat yang baik, sehingga diperoleh pendapat yang dapat menyelesaikan masalah yang dihadapi.

Pelaksanaan musyawarah di sisi lain 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 akan didapatkan sebuah keputusan yang sesuai

dengan tuntutan zaman dan keadaan yang berdasarkan prinsip syura.

b. Prinsip Pemimpin yang Sesuai Dengan Syariat

Prinsip pemilihan kepala daerah dalam Islam lebih cenderung diperspektifkan untuk memilih pemimpin yang sesuai dengan syariat. Pemimpin menurut Islam dijabarkan kedalam dua istilah, yang *pertama* yaitu khalifah sebagaimana terdapat dalam QS. Al - Baqarah/2: 30:

وَاِذْ قَالَ رَبُّكَ لِلْمَلٰۤىِٕكَةِ اِنِّيْ جَاعِلٌ فِى الْاَرْضِ خَلِيْفَةً ۗ قَالُوْٓا اَتَجْعَلُ فِيْهَا مَنْ يُّفْسِدُ فِيْهَا وَيَسْفِكُ الدِّمَاۤءَ ۚ وَنَحْنُ نُسَبِّحُ بِحَمْدِكَ وَنُقَدِّسُ لَكَ ۗ قَالَ اِنِّيْٓ اَعْلَمُ مَا لَا تَعْلَمُوْنَ

(Dan (ingatlah) ketika Tuhanmu berfirman kepada para malaikat, "Aku hendak menjadikan khalifah di bumi." Mereka berkata, "Apakah Engkau hendak menjadikan orang yang merusak dan menumpahkan darah di sana, sedangkan kami bertasbih memuji-Mu dan menyucikan nama-Mu?" Dia berfirman, "Sungguh, Aku mengetahui apa yang tidak kamu ketahui").

Kemudian yang *kedua* adalah Imamah (Imam) yang tercantum dalam QS. Al-Furqan/25: 74:

وَالَّذِيْنَ يَقُوْلُوْنَ رَبَّنَا هَبْ لَنَا مِنْ اَزْوَاجِنَا وَذُرِّيّٰتِنَا قُرَّةَ اَعْيُنٍ وَّاجْعَلْنَا لِلْمُتَّقِيْنَ اِمَامًا

"Dan orang-orang yang berkata, Ya Tuhan kami, anugerahkanlah kepada kami pasangan kami dan keturunan kami sebagai penyenang hati (kami), dan jadikanlah kami pemimpin bagi orang-orang yang bertakwa".

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. Maka, dalam Islam memilih pemimpin 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 ayat 13:

يٰٓاَيُّهَا النَّاسُ اِنَّا خَلَقْنٰكُمْ مِّنْ ذَكَرٍ وَّاُنْثٰى وَجَعَلْنٰكُمْ شُعُوْبًا وَّقَبَآىِٕلَ لِتَعَارَفُوْا ۚ
اِنَّ اَكْرَمَكُمْ عِنْدَ اللّٰهِ اَتْقٰىكُمْ

”*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.

Allah SWT memerintahkan untuk menaati segala Perintah Allah, Perintah Rasul dan Perintah Pemimpinnya, sebagaimana tertuang dalam Quran Surat An-Nisaa ayat 59:

يٰٓاَيُّهَا الَّذِيْنَ اٰمَنُوْٓا اَطِيْعُوا اللّٰهَ وَاَطِيْعُوا الرَّسُوْلَ وَاُولِى الْاَمْرِ مِنْكُمْ ۚ فَاِنْ تَنَازَعْتُمْ
فِيْ شَيْءٍ فَرُدُّوْهُ اِلَى اللّٰهِ
وَالرَّسُوْلِ اِنْ كُنْتُمْ تُؤْمِنُوْنَ بِاللّٰهِ وَالْيَوْمِ الْاٰخِرِ ۗ ذٰلِكَ خَيْرٌ وَّاَحْسَنُ تَأْوِيْلًا

“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"

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".

Ayat dan hadits tersebut mengisyaratkan betapa pentingnya mengangkat dan menaati 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.[73] Pemilu merupakan satu cara yang ditempuh untuk memilih pemimpin.

Kepemimpinan adalah amanah dan tanggungjawab, bukan di dunianya saja akan tapi di akhirat juga, maka orang-orang dulu takut untuk dijadikan pemimpin karena banyak beban yang harus ditanggung, walaupun pada akhirnya mereka mau menerima, namun ia seperti menerima musibah. Sebagaimana yang teradapat dalam QS. Shad/38:26 :

يٰدَاوٗدُ اِنَّا جَعَلْنٰكَ خَلِيْفَةً فِى الْاَرْضِ فَاحْكُمْ بَيْنَ النَّاسِ بِالْحَقِّ وَلَا تَتَّبِعِ الْهَوٰى فَيُضِلَّكَ عَنْ سَبِيْلِ اللّٰهِۗ

"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 swt,,,".

---

[73] Abu Fada 'Isma'il Ibn Katsir, *Al-Bidāyah wa al-Nihāyah*,Vol.13,(Beirut: Maktabah al-Ma'rifah, 1996)

Menurut al-Mawardi, syarat untuk menjadi Kepala daerah tidak jauh berbeda dengan syarat yang ditetapkan untuk menjadi wakil khalifah (*muawin tafwidh*) yaitu pembantu yang diangkat oleh khalifah agar bersama-sama bertanggungjawab atas pemerintahan dan kekuasaan. Sementara *Muawin* syaratnya sama dengan syarat menjadi Khalifah. Jadi secara umum syarat menjadi Kepala daerah sama dengan syarat menjadi kepala negara. Perbedaannya hanya pada kekuasaan Kepala daerah lebih sempit dibandingkan kekuasaan (*muawin tafwidh*).

Pengangkatan Kepala daerah Provinsi harus dikaji dengan baik, jika khalifah yang mengangkatnya maka menteri *tafwidhi* mempunyai hak mengawasinya dan memantaunya. Menteri *tafwidhi* tidak boleh memecatnya atau memutasinya dari provinsi satu ke provinsi yang lain.

4. Mekanisme Pemilihan Kepala Daerah dalam Fiqh Siyasah

Menurut Al-Mawardi mekanisme pemilihan kepala daerah proses pengangkatanya dilakukan dengan dua cara yaitu pertama dengan cara ditunjuk langsung melalui akad oleh khilafah, kedua pengangkatan yang dilakukan oleh *wazir tafwidhi* (pembantu khilafah bidang pemerintahan). Namun demikian, fiqh siyasah tidak menetapkan secara baku mengenai aturan yang mengatur metode pemilihan kepala daerah baik secara langsung maupun tidak langsung sebagaimana yang ditetapkan dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2020 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga 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 menjadi Undang-Undang.

Fiqh siyasah tidak memberikan batasan untuk memilih metode atau mekanisme atau cara tertentu dalam memilih pemimpinnya, karena dalam Islam mempunyai tujuan yang agung yaitu agar tidak ada kesulitan *(haraj)* bagi kaum muslimin. Umat dapat memilih pemimpinnya (wakil rakyat, kepala daerah maupun

Presiden) berdasarkan metode yang sejalan dengan tuntutan zaman, tempat dan waktu, selama hal itu tidak keluar dari batas syariat. Fiqh siyasah memandang mekanisme pemilihan kepala daerah hanya merupakan suatu cara *(uslub)* atau metode memilih pemimpinnya. 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 atau pemimpin mereka. Terkait tentang metode dan prosedurnya, tidak menjadi masalah apakah pemimpin itu ditetapkan melalui penunjukan langsung oleh seseorang atau beberapa orang terkemuka lalu masyarakat menyetujuinya seperti yang terjadi di era *Khulafaur Rasyidin* atau melalui pemungutan suara *(voting)* seperti yang berlaku di Indonesia saat ini.

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:

a. Pada masa Abu Bakar, pengangkatannya sebagai khalifah (pemimpin) dilakukan melalui mekanisme pengangkatan langsung (aklamasi) dan pembai'atan, dengan berlandaskan kesepakatan akan keutamaan beliau.
b. 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).
c. 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.

d. 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 mayarakat, tidak pada kepentingan calon pemimpinnya, untuk mengisi masa kekosongan kepemimpinan.

e. 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 kepempinan yang sejatinya tidak sejalan dengan idealitas Islam. Pada masa pemerintahan tersebut, sistem demokrasi Islam mengalami pergantian menjadi sistem monarkis (kerajaan).

DAFTAR RUJUKAN

A. Jazuli, *Fiqh Siyasah Implementasi Kemaslahatan Ummat dalam Rambu-rambu Syariah*, (Bandung: Kencana, 2003) hlm. 59

Abd Moqsid Ghazali, Mekanisme Pengangkatan dan Pemberhentian Kepala Negara, Telaah Kritis al-Ahkam al-Shutaniyyah, Jurnal Pemikiran Islam Kontekstual, Volume 2 No. 1, Juni 2001. Program Pascasarjana IAIN Syarif Hiyatullah Jakarta.

Abdul Wahalab Khallaf, As-Siyasah Asy- Syar'iyah, Cet. I, 1931, h. 19

Abdurrahman Taj, *al-Siyasah al-Syar'iyyah wa al-Fiqh al-Islami*, (Mesir: al-Alukah,t.t) hlm 8-9.

Abid Abyan, Sistem Pemilihan Kepala Daerah presefektif Imam Al-Mawardi dan Relevansi nya di Indonesia (Fakultas Syariah dan Hukum, UIN Syarif Hidayatullah, Jakarta 2020).

Abu Fada 'Isma'il Ibn Katsir, *Al-Bidāyah wa al-Nihāyah*,Vol.13, (Beirut: Maktabah al-Ma'rifah, 1996)

Ahmad Ali Nadawi, *al-Qawa'id al-Fiqhiyah*, (Damaskus, Dar al-Qalam, 2000), hlm.65

Ahmad Fathi Bahansi, *Al Siyasah al Jinayah fi al Syari'ah al Islamiyah*, (Dar al Arubah), h. 61

Ahmad Sukardja, Hukum Tata Negara & Hukum Administrasi Negara dalam Perspektif Fiqih Siyasah, (Jakarta: Sinar Grafika, 2014).

Ahmad Syafii Maarif, Islam: Kekuatan Doktrin dan Kegamangan Umat, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 1997).

Al Mawardi, *Al-Ahkam Sulthaniyah: Sistem Pemerintahan Khilafah Islam*, (terj: Khalifurrahman Fath dan Fathurrahman), (Jakarta : Al-Azhar Press, 2015)

Amien Rais. *Islam di Indonesia (Suatu Ikhtiar Mengaca Diri)*. Jakarta: Rajawali Press, 1992.

Azumardi Azra, *Demokrasi, HAM, dan Masyarakat Mandani*, (Jakarta ICCE UIN Syarif Hidayatullah, 2003), 118.

Bungasan Hutapea, “Dinamika Hukum Pemilihan Kepala Daerah Di Indonesia”, Jurnal Rechts Vinding, Volume 4, Nomor 1, April 2015.

Fathiyah al-Nabrawi, *Tarikh al-Nuzhum wa al-Hadharah al-Islamiyah*, (Kairo: al-Mathba’ah al-Jadidah,t.tp), hlm. 27.

Firmanzah, *Persaingan, Legitimasi Kekuasaan, dan Marketing Politik*, (Jakarta: Yayasan Pustaka Obor Indonesia, 2010). h 55

Frenki, Asas-Asas dalam Pelaksanaan Pemilihan Umum di Indonesia Menurut Fiqh Siyasah, UIN Raden Intan Lampung

Haikal Andrias, Tinjaun fiqh siyasah terhadap pasal 78 Undang-Undang No 23 tahun 2014 tentang pemberhentian kepala daerah dan wakil kepala daerah (skripsi Fakultas syariah, UIN Raden Intan Lampung, Bandar Lampung, 2019).

https://diy.kpu.go.id/web/sejarah-pemilu-di-indonesia/

https://diy.kpu.go.id/web/tentang-kpu-diy/

Ibn Taimiyah, *al-Siyasah al-Syar’iyah fi Ishlah al-Ra’iy wa al-Ra’yati,* (Mesir: Dar al- Kitab, al-Arabi,t.tp)

Ibnu syarif, Mujar dan Zada, Khamami, *Fiqh Siyasah; Doktrin dan Pemikiran Politik Islam.* (Jakarta: Erlangga, 2008) hlm.2

Indra Pahlevi, *Sistem Pemilu di Indonesia*. Azza Grafika, Jakarta, 2015.

J. Kaloh, *Kepemimpinan Kepala Daerah,* (Jakarta: Sinar Grafika, 2010), Cetakan kedua, h.2.

J. Suyuti Pulungan, Prinsip-prinsip Pemerintahan dalam Piagam Madinah: Ditinjau dari Pandangan al-Qur’an, Cet. I, Jakarta: RajaGrafindo Persada, 1994, h. 225.

Jimly Asshiddiqie, *Menuju Negara Hukum yang Demokratis,* (PT Bhuana Ilmu Populer : Jakarta, 2009), h. 378.

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

Kacung Marijan, *Sistem Politik Indonesia,* (Jakarta: Kencana, 2015), Cetakan ke-4, h.184.

Kartini Kartono, *Pengantar Metodologi Riset Sosial Cetakan Ketiga* (Bandung: Mandar Maju, 2006),

Kementerian Pendidikan Dan Kebudayaan, Kamus Besar Bahasa Indonesia, (Jakarta: kantor balai pustaka, 2008), h. 812

M. Quraishal Shihab, Wawasan al-Qur'an, Bandung: Mizan, 1996, h. 469

Ma`ruf al-Dawalibi, Al-Madkhal ila `Ilm Usul al-Fiqh, (Libanon: Dar al-Kutub al- Jadid, 1965), hal. 422.

Mohd. Izani Mohd Zain, *Islam dan Demokrasi: Cabaran Politik Muslim Kontemporari di Malaysia, Kuala Lumpur*: Universiti Malaya, 2005, hal. 19.

Mukthie Fadjar, *"Pemilu, Perselisihan Hasil Pemilu dan Demokrasi"*, (Malang: Setara Press, 2013). Hal 1

Munawir Sjadzali, *Islam dan Tata Negara; Ajaran, Sejarah, dan Pemikiran*, (Jakarta: UI Press, Jakarta 2008)

Mutiara Fahmi, "Prinsip Dasar Hukum Politik Islam Dalam Perspektif Al-Quran", PETITA, Volume 2, Nomor 1, April 2017.

Nuruddin Mukhtar al-Khadimi, *al-Muyassar fi ilmi al-Qawaid al-Fiqhiyah*, (Damaskus: al-Yamamah, 2007) hlm. 69.

Pasal 24 UU No. 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah.

Rozali Abdullah, *Pelaksanaan Otonomi Luas dengan Pemilihan Kepala Daerah Secara Langsung*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2011), h. 55. 2013). Hal 1

Rudi Santoso, "Peran Komisi Pemilihan Umum dan Partai Politik Dalam Mewujudkan Demokrasi Berintegritas", NIZHAM, Vol. 7, No. 02 Juli-Desember 2019.

Siti Aminah, *Kuasa Negara Pada Ranah Politik Lokal*, (Jakarta: Prenadamedia Group, 2014), h.192

Soerjono Soekanto, *Pengantar penelitian hukum Cetakan ketiga* (Jakarta Penerbit, Universitas Indonesia 1986), 10

Suyuthi J. Pulungan, *Fiqh Siyasah, Ajaran, Sejarah dan Pemikiran*, (Jakarta, Raja Grafindo Persada, 1997), hlm.26.

Telly Sumbu, dkk, *Kamus Umum Politik dan Hukum*, (Jakarta: Jala Permata Aksara, 2010), h.383.

Titik Triwulan Tutik, *Konstruksi Hukum Tata Negara di Indonesia Pasca Amandemen UUD 1945*, (Jakarta: Kencana, 2010), h. 272.

UUD 1945 Pasala 18 ayat (4) "Gubernur, Bupati dan Walikota masing-masing sebagai kepala daerah pemerintah daerah provinsi, kabupaten dan kota dipilih secara demokratis", dan pasala 6A ayat (1) "presiden dan wakil presiden dipilih dalam satu pasangan secara langsung oleh rakyat."

Vizra Dwi Yanri , Perencanaan komunikasi Bawaslu provinsi Riau dalam menyusun pemilihan Kepala Daerah serentak Tahun 2020 (Fakultas Dakwah dan Komunikasi UIN Sultan Syarif Kasim, Riau, 2020).

Yulianto, "Transformasi Model Pelaksanaan Pemilihan Kepala Daerah Serentak", Jurnal Penelitian Hukum DE JURE, ISSN 1410-5632 Vol. 17 No. 1, Maret 2017: 57 – 73.