

**TINJAUAN FIQH SIYASAH TERHADAP PENGUNDURAN DIRI CALON  
KEPALA DAERAH DALAM HUKUM POSITIF**



**Skripsi**

Diajukan Untuk Melengkapi Tugas-Tugas dan Memenuhi Syarat-Syarat Guna  
Mendapatkan Gelar Sarjana S1 dalam  
Ilmu Syari'ah

Oleh:

**Juwita Permatasari**

**NPM. 1421020183**

**Jurusan : Hukum Tata Negara (Siyasah Syar'iyah)**

**FAKULTAS SYARI'AH  
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI RADEN INTAN  
LAMPUNG  
1440 H/2018 M**

**TINJAUAN FIQH SIYASAH TERHADAP PENGUNDURAN DIRI CALON  
KEPALA DAERAH DALAM HUKUM POSITIF**

**Skripsi**

Diajukan Untuk Melengkapi Tugas-tugas dan Memenuhi Syarat -syarat Guna  
Mendapatkan Gelar Sarjana SI dalam  
Ilmu Syariah

Oleh:

**Juwita Permatasari  
NPM: 1421020183**

**Jurusan: Hukum Tata Negara (Siyasah Syar'iyah)**

**Pembimbing I : Drs. Henry Iwansyah, M.A.**

**Pembimbing II : Relit Nur Edi, S.Ag., M.H.I**

**FAKULTAS SYARI'AH  
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI RADEN INTAN  
LAMPUNG  
1440 H/2018 M**

## ABSTRAK

### TINJAUAN FIQH SIYASAH TERHADAP PENGUNDURAN DIRI CALON KEPALA DAERAH DALAM HUKUM POSITIF

Oleh  
**Juwita Permatasari**

Pemilihan kepala daerah adalah proses dimana untuk memilih kepala daerah dan wakil kepala daerah dipilih secara demokratis. Permasalahan dalam pemilihan calon kepala daerah saat ini kembali meresahkan warga yaitu adanya calon kepala daerah yang terbelit kasus hukum dan statusnya menjadi tersangka. Diatur dalam Pasal 191 UU No 8 Tahun 2015, bahwa cagub dan cawagub tidak bisa mundur setelah ditetapkan sebagai calon dan akan terjerat kasus pelanggaran pidana dan ancaman hukuman juga sangat berat. Hal ini menimbulkan persoalan ketika calon yang bersangkutan sedang terbelit kasus hukum atau sedang ditetapkan sebagai tersangka. Sehingga tidak ada pilihan lain bagi parpol dan calon yang bersangkutan selain tetap melanjutkan proses kontestasi pencalonan sebagai kepala daerah.

Dari latar belakang di atas pokok rumusan masalah dalam penelitian ini yaitu Bagaimana Pengunduran Diri Calon Kepala Daerah menurut Undang-Undang? serta Bagaimana Tinjauan Fiqh Siyasah terhadap Pengunduran Diri Calon Kepala Daerah? Tujuan dari penelitian ini yaitu untuk mengetahui pengunduran diri calon kepala daerah menurut hukum positif dan fiqh siyasah.

Metode penelitian yang digunakan dalam skripsi ini menurut jenis penelitian termasuk dalam penelitian pustaka atau *library research* yaitu suatu penelitian yang dilakukan dengan membaca buku-buku literatur yang mempunyai hubungan dengan permasalahan yang diteliti mengenai pengunduran diri calon kepala daerah. Penelitian ini menggunakan pendekatan yuridis normatif dan bersifat deskriptif. Serta menggunakan metode berfikir induktif yaitu berfikir dengan berangkat dari fakta-fakta atau peristiwa-peristiwa konkrit dari fakta-fakta atau peristiwa-peristiwa yang khusus itu ditarik generalisasi yang mempunyai sifat umum.

Berdasarkan hasil penelitian, dapat disimpulkan bahwa pengunduran diri bagi calon kepala daerah dalam undang-undang tidak diperbolehkan kecuali dengan alasan yang kuat sehingga calon tersebut bisa mundur, tetapi ia akan dikenakan sanksi. Dalam fiqh siyasah tidak ada aturan pemimpin yang mengundurkan diri dikenakan sanksi, maka ia boleh mundur sewaktu-waktu. Maka dari itu, ketentuan Pasal 191 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tidak sejalan dengan prinsip atau ketentuan fiqh siyasah. Tetapi ketentuan itu boleh (mubah) untuk mencegah kemudharatan.



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

*Jl. Let. Kol H. Endro Suratmin Sukarame Bandar Lampung Telp. 0721 703260*

**PERSETUJUAN**

Tim Pembimbing, setelah mengoreksi dan memberikan masukan-masukan secukupnya, maka skripsi saudara.

Nama : Juwita Permatasari  
NPM : 1421020183  
Jurusan : Hukum Tata Negara (Siyasah Syar'iyah)  
Fakultas : Syari'ah  
Judul Skripsi : TINJAUAN FIQH SIYASAH TERHADAP  
PENGUNDURAN DIRI CALON KEPALA DAERAH  
DALAM HUKUM POSITIF

**MENYETUJUI**

Untuk di Munaqosahkan dan dipertahankan dalam sidang Munaqosah Fakultas Syari'ah UIN Raden Intan Lampung

**Pembimbing I**

**Drs. Henry Wansyah, M.A.**  
**NIP.195812071987031003**

**Pembimbing II**

**Relit Nur Edi, S.Ag., M.H.I**  
**NIP.196901051998031003**

**Mengetahui**  
**Ketua Jurusan Hukum Tata Negara**  
**(Siyasah Syar'iyah)**

**Drs. Susiadi AS., M. Sos. I.**  
**NIP.195808171993031002**



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

*Jl. Let. Kol H. Endro Suratmin Sukarame Bandar Lampung Telp. 0721 703260*

**PENGESAHAN**

Skripsi dengan judul : **TINJAUAN FIQH SIYASAH TERHADAP PENGUNDURAN DIRI CALON KEPALA DAERAH DALAM HUKUM POSITIF** disusun oleh Juwita Permatasari, NPM.1421020183, Program Studi : Hukum Tata Negara (Siyasah Syar'iyah), telah diujikan dalam sidang Munaqosah Fakultas Syari'ah UIN Raden Intan Lampung, pada hari/tanggal: **Senin, 18 Juni 2018.**

**TIM DEWAN PENGUJI**

Ketua : Eti Karini, S.H., M.Hum. (.....)

Sekretaris : Hervin Yoki Pradikta, M.H.I. (.....)

Penguji I : Dr. Maimun, S.H., M.A. (.....)

Penguji II : Drs. Henry Iwansyah, M.A. (.....)

**DEKAN**

**Dr. Alamsyah, S.Ag., M.Ag.**  
**NIP.197009011997031002**

## MOTTO

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

Artinya : “*sesungguhnya Allah menyuruh kamu menyampaikan amanat kepada yang berhak menerimanya, dan (menyuruh kamu) apabila menetapkan hukum di antara manusia supaya kamu menetapkan dengan adil. Sesungguhnya Allah memberi pengajaran yang sebaik-baiknya kepadamu. Sesungguhnya Allah adalah Maha mendengar lagi Maha Melihat.*” (QS. An-Nisaa’ : 58).<sup>1</sup>



---

<sup>1</sup> Al-Qur'an dan Terjemahan

## PERSEMBAHAN

Dengan segala puji syukur kepada Tuhan yang Maha Esa atas dukungan dan do'a dari orang-orang tercinta, akhirnya skripsi ini dapat diselesaikan dengan baik dan tepat pada waktunya. Oleh karena itu, dengan rasa bangga dan bahagia saya khaturkan rasa syukur dan terimakasih saya kepada:

1. Kedua orang tuaku tercinta, Ayahanda Cekwan dan Ibunda Nora Hidayati yang telah mendidik membesarkanku memberikan dukungan moril maupun materi serta do'a yang tiada henti untuk kesuksesanku. Ridha Allah adalah keridhaanmu.
2. Kakak-kakakku tersayang, Nova Putra Irawan dan Dinda Noviri Herawati yang selalu memberi motivasi, dukungan dan semangat yang begitu berharga kepada penulis.
3. Kakak tercinta Rendy Yusa Ambara yang telah memberikan semangat disetiap saat, semoga Allah mengabulkan doa-doamu serta tercapai cita-citamu.
4. Sanak saudara, dan family (Tutut Apridayanti, Renisa Fitri, Yulida Leza, Asep Suprayogi, Peni Fitriyanti, Andika Wandayanti) serta teman-teman Siyasah C yang telah memberikan dukungan dan motivasi kepada penulis.
5. Almamater tercinta UIN Raden Intan Lampung yang selalu kubanggakan tempatku menimba ilmu pengetahuan.

## RIWAYAT HIDUP

Penulis bernama Juwita Permatasari dilahirkan di Poncowarno, pada tanggal 16 Januari 1996, anak ketiga dari tiga bersaudara dari pasangan Ayah yang bernama Cekwan dan Ibu Nora Hidayati. Penulis mengawali pendidikan pada :

1. Sekolah Dasar Negeri 1 Kalirejo Lampung Tengah diselesaikan pada tahun 2008
2. Sekolah Menengah Pertama Negeri 1 Kalirejo Lampung Tengah diselesaikan pada tahun 2011
3. Sekolah Menengah Atas Negeri 1 Kalirejo Lampung Tengah diselesaikan pada tahun 2014

Pada tahun 2014 penulis diterima sebagai mahasiswa Fakultas Syariah UIN Raden Intan Lampung Program Strata 1 (satu) jurusan Siyasah dan telah menyelesaikan skripsi dengan judul “Tinjauan Fiqh Siyasah Terhadap Pengunduran Diri Calon Kepala Daerah dalam Hukum Positif”.

Bandar Lampung, 18 Juni 2018

Yang Membuat,

Juwita Permatasari



## KATA PENGANTAR

Assalamualaikum Wr. Wb

Alhamdulillah, puji syukur penulis panjatkan atas kehadiran Allah SWT, yang telah melimpahkan Rahmat-Nya sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi ini. Shalawat serta salam semoga senantiasa Allah limpahkan kepada Nabi Muhammad Saw, yang telah mewariskan dua sumber cahaya kebenaran dalam perjalanan manusia hingga akhir zaman yaitu Al-Qur'an dan Al-Hadist.

Penulisan skripsi diajukan dalam rangka untuk memenuhi salah satu syarat untuk memperoleh gelar Sarjana Hukum pada Program Studi Siyasah (Hukum Tata Negara), Fakultas Syari'ah dan Hukum Universitas Islam Negeri Raden Intan Lampung. Penulis menyadari sepenuhnya bahwa penulisan skripsi ini tidak lepas dari bantuan, bimbingan, motivasi, saran dan kritik yang telah diberikan oleh semua pihak. Oleh karna itu pada kesempatan ini, penulis mengucapkan rasa terimakasih yang sebesar-besarnya kepada :

1. Rektor Universitas Islam Negeri Raden Intan Lampung, Bapak Prof. Dr. Moh. Mukri, M.Ag.
2. Dekan Fakultas Syari'ah UIN Raden Intan Lampung, Bapak Dr. Alamsyah, S.Ag., M.Ag.,
3. Ketua Jurusan Siyasah Fakultas Syari'ah UIN Raden Intan Lampung, Bapak Drs. Susiadi, M.Sos.I.,
4. Bapak Drs. Henry Iwansyah, M.A. selaku pembimbing I yang telah membimbing penulis sejak awal perkuliahan dan banyak memotivasi

serta meluangkan waktu untuk membantu penulis dalam penyelesaian skripsi ini.

5. Bapak Relit Nur Edi, S.Ag., M.H.I. selaku pembimbing II yang telah meluangkan waktu dalam membimbing penulis untuk penyelesaian skripsi ini.
6. Bapak dan Ibu Dosen Fakultas Syariah dan Hukum UIN Raden Intan Lampung yang telah memberikan Ilmu pengetahuan sumbangan pemikiran selama penulis duduk dibangku kuliah hingga selesai.

Penulis menyadari bahwa skripsi ini masih jauh dari kesempurnaan, oleh karena itu kiranya para pembaca dapat memberikan masukan dan saran-saran yang membangun guna melengkapi tulisan ini. Akhirnya dengan iringan terimakasih penulis do'akan semoga jerih payah dan amal baik Bapak Ibu serta teman-teman akan mendapatkan balasan dari Allah SWT dan semoga Skripsi ini dapat bermanfaat bagi para pembaca, khususnya bagi penulis sendiri Aamiin.

Wassalamualaikum Wr. Wb.

Bandar Lampung, 18 Juni 2018

Penulis

Juwita Permatasari

## DAFTAR ISI

|   |             |
|---|-------------|
| <b>JUDUL</b> .....  | <b>i</b>    |
| <b>ABSTRAK</b> .....  | <b>ii</b>   |
| <b>PERSETUJUAN</b> .....                                    | <b>iii</b>  |
| <b>PENGESAHAN</b> .....                                     | <b>iv</b>   |
| <b>MOTTO</b> .....  | <b>v</b>    |
| <b>PERSEMBAHAN</b> .....                                    | <b>vi</b>   |
| <b>RIWAYAT HIDUP</b> .....                                  | <b>vii</b>  |
| <b>KATA PENGANTAR</b> .....                                 | <b>viii</b> |
| <b>DAFTAR ISI</b> .....                                     | <b>x</b>    |
| <b>BAB I PENDAHULUAN</b>                                    |             |
| A. Penegasan Judul .....                                    | 1           |
| B. Alasan Memilih Judul .....                               | 2           |
| C. Latar Belakang Masalah .....                             | 3           |
| D. Rumusan Masalah .....                                    | 8           |
| E. Tujuan dan Kegunaan Penelitian .....                     | 9           |
| F. Metode Penelitian .....                                  | 9           |
| <b>BAB II PEMILIHAN PEMIMPIN DALAM FIQH SIYASAH</b>         |             |
| A. Syarat-Syarat Calon Pemimpin dalam Islam .....           | 13          |
| B. Mekanisme Pemilihan Pemimpin dalam Islam .....           | 27          |
| 1. Metode penunjukan langsung oleh Allah .....              | 28          |
| 2. Metode penunjukan langsung oleh Allah dan Rasul-Nya .... | 29          |
| 3. Metode penunjukan oleh Ahl al-halli wa al-aqdi .....     | 30          |
| 4. Metode penunjukan melalui wasiat (testamen) .....        | 32          |

|  |    |
|--|----|
| 5. Metode pemilihan oleh team formatur atau dewan musyawarah ..... | 33 |
| 6. Metode revolusi atau kudeta .....                               | 34 |
| 7. Metode pemilihan langsung oleh rakyat .....                     | 36 |
| 8. Metode penunjukan berdasarkan keturunan .....                   | 36 |

### **BAB III MEKANISME PEMILIHAN CALON KEPALA DAERAH MENURUT UNDANG-UNDANG**

|   |    |
|---|----|
| A. Syarat-Syarat Pemilihan Calon Kepala Daerah .....            | 43 |
| B. Tahapan Pemilihan Calon Kepala Daerah .....                  | 51 |
| 1. Tahap Persiapan .....  | 51 |
| 2. Tahap Pelaksanaan .....                                      | 52 |
| C. Ketentuan tentang Pengunduran Diri Calon Kepala Daerah ..... | 57 |

### **BAB IV PENGUNDURAN DIRI CALON KEPALA DAERAH**

|   |    |
|---|----|
| A. Pengunduran Diri Calon Kepala Daerah menurut Hukum Positif ..... | 62 |
| B. Pengunduran Diri Calon Kepala Daerah menurut Fiqh Siyasah .      | 68 |

### **BAB V PENUTUP**

|                     |    |
|---------------------|----|
| A. Kesimpulan ..... | 76 |
| B. Saran .....      | 76 |

### **DAFTAR PUSTAKA**

### **LAMPIRAN-LAMPIRAN**

## BAB I

### PENDAHULUAN

#### A. Penegasan Judul

Untuk menghindari perbedaan persepsi dalam penulisan skripsi ini, maka dipandang perlu untuk dijelaskan pengertian istilah-istilah yang dimaksudkan dalam judul ini, adapun pengertian tersebut adalah sebagai berikut :

1. Tinjauan adalah hasil meninjau, pandangan, pendapat (sesudah menyelidiki, mempelajari).<sup>2</sup>
2. Fiqh Siyasah adalah ilmu tata negara Islam yang secara spesifik membahas tentang seluk-beluk pengaturan kepentingan umat manusia pada umumnya dan negara pada khususnya, berupa penetapan hukum, peraturan, dan kebijakan oleh pemegang kekuasaan yang bernafaskan atau sejalan dengan ajaran Islam, guna mewujudkan kemaslahatan bagi manusia dan menghindarkannya dari berbagai kemudaratan yang mungkin timbul dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara yang dijalankannya.<sup>3</sup>
3. Pengunduran Diri adalah penarikan diri seseorang secara tetap dari pekerjaan negara dalam bidang sipil, militer, dan sebagainya karena lanjut usia, ketidakmampuan, sakit, dan sebagainya.

---

<sup>2</sup> Departemen Pendidikan Nasional, *Kamus Besar Bahasa Indonesia* edisi keempat (Jakarta : PT Gramedia Pustaka Utama, 2011), h. 1470.

<sup>3</sup> Mujar Ibnu Syarif dan Khamami Zada, *Fiqh Siyasah Doktrin dan Pemikiran Ilmu Politik* (Jakarta : Erlangga, 2008), h. 11.

4. Calon adalah orang yang akan menjadi.<sup>4</sup>
5. Kepala Daerah adalah orang yang diberikan tugas oleh pemerintah pusat untuk menjalankan pemerintahan di daerah.<sup>5</sup>
6. Hukum Positif adalah hukum yang sedang berjalan atau berlaku pada suatu negara.

Jadi dengan demikian, maksud dari judul ini adalah suatu kajian tentang kasus pengunduran diri calon kepala daerah dilihat ketentuan perundangan dan fiqh Siyash.

## **B. Alasan Memilih Judul**

Alasan penulis memilih judul ini disebabkan oleh beberapa hal yaitu :

### **1. Alasan objektif**

Persoalan ini merupakan persoalan yang menarik untuk diteliti. Hal ini mengingat akhir-akhir ini sering terjadi permasalahan mengenai pencalonan peserta pemilihan kepala daerah, dikarenakan peserta calon yang telah terdaftar dalam pemilihan calon kepala daerah tersandung kasus dan berstatus sebagai tersangka dan tidak bisa mengundurkan diri setelah ditetapkan calon oleh KPU.

### **2. Alasan subjektif**

- a. Penelitian ini belum dilakukan oleh mahasiswa Jurusan Siyash Fakultas Syariah UIN Raden Intan Lampung.

---

<sup>4</sup> *Ibid*, h. 874.

<sup>5</sup> Kansil dan Chirstine, *Hukum Tata Negara Republik Indonesia* (Jakarta : PT Rineka Cipta, 2000), h. 101.

- b. Judul yang diajukan sesuai dengan bidang keilmuan yang saat ini sedang ditempuh peneliti yaitu Siyasa.

### C. Latar Belakang

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

Salah satu ciri bahwa Indonesia menganut demokrasi dalam pelaksanaan kebangsaan dan kenegaraan ialah dengan adanya Pemilihan Umum (PEMILU). Pemilu adalah salah satu cara dalam sistem demokrasi untuk memilih wakil-wakil rakyat yang akan duduk di lembaga perwakilan rakyat atau yang disebut Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), serta salah satu bentuk pemenuhan hak asasi warga negara di bidang politik. Pemilu dilaksanakan untuk mewujudkan kedaulatan rakyat.<sup>6</sup>

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

---

<sup>6</sup> Arifin Anwar, *Pencitraan dalam Politik* (Jakarta : Pustaka Indonesia, 2006), h. 39.

daerah Provinsi, dan Bupati/Walikota. Demokrasi merupakan proses pemilihan orang untuk mengisi jabatan bupati dan walikota, sampai kepada pemilihan kepala desa.<sup>7</sup>

Setiap warga negara Indonesia mempunyai hak yang sama atau berhak mendapatkan kesempatan yang sama untuk mencalonkan diri sebagai Gubernur dan Wakil Gubernur, atau calon Bupati dan calon Wakil Bupati, serta calon Walikota dan calon Wakil Walikota. Tetapi untuk mencalonkan diri sebagai Gubernur dan Wakil Gubernur, atau calon Bupati dan calon Wakil Bupati, serta calon Walikota dan calon Wakil Walikota, haruslah memenuhi syarat-syarat yang harus dipenuhi untuk bisa mencalonkan diri ke KPU yang telah ditentukan oleh undang-undang, adapun syarat yang harus dipenuhi menurut peraturan perundang-undangan, menurut Pasal 7 ayat 2 huruf (g) yang menyatakan bahwa calon kepala daerah harus memenuhi persyaratan yaitu *“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”*. Dalam pasal tersebut tidak dijelaskan jika yang berkedudukan sebagai tersangka tidak bisa memenuhi syarat sebagai calon peserta pilkada, karena harus ditetapkan berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap, artinya masih dilindungi oleh asas praduga tak bersalah.

---

<sup>7</sup> Al-‘Adalah, Vol. XII, No. 2 Desember 2014, h. 253-254.



Akhir-akhir ini, sering terjadi permasalahan mengenai pencalonan peserta pemilihan kepala daerah, dikarenakan peserta calon yang telah terdaftar dalam pemilihan calon kepala daerah tersandung kasus dan berstatus sebagai tersangka.

Berkaitan dengan permasalahan seorang calon kepala daerah yang telah terdaftar sebagai peserta calon pilkada yang mempunyai status tersangka, tidak menggugurkan calon kepala daerah sebagai pasangan calon pilkada tersebut. Dan pasangan calon pilkada tersebut tidak bisa mengundurkan diri setelah ditetapkan sebagai pasangan calon peserta pemilihan oleh KPU hanya karena status tersangka. Sebagaimana diatur dalam Pasal 191 ayat 2 yang menyatakan bahwa :

*“Pimpinan Partai Politik atau gabungan pimpinan partai politik yang dengan sengaja menarik pasangannya dan/atau pasangan calon perseorangan yang dengan sengaja mengundurkan diri setelah ditetapkan oleh KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota sampai dengan pelaksanaan pemungutan suara, dipidana dengan pidana penjara paling singkat 24 (dua puluh empat) bulan dan paling lama 60 (enam puluh) bulan dan denda paling sedikit Rp25.000.000.000,00 (dua puluh lima miliar rupiah) dan paling banyak Rp50.000.000.000,00 (lima puluh miliar rupiah)”<sup>8</sup>*

Sebagai contoh, kasus yang dialami oleh Bapak Mustofa Bupati Lampung Tengah sekaligus calon Gubernur Lampung terdaftar dipilkada tahun 2018. Bapak Mustofa tersandung kasus suap dalam Operasi Tangkap Tangan (OTT) dengan pinjaman daerah pada APBD Lampung Tengah tahun 2018, dimana calon kepala daerah yang mempunyai status tersangka dan

---

<sup>8</sup> Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota, Pasal 191 ayat (2).

masih terdaftar sebagai calon Gubernur dalam pemilihan kepala daerah tidaklah sesuai dengan nilai yang hidup di dalam masyarakat, yang mengakibatkan nilai demokrasi yang hidup dimasyarakat ini menjadi terabaikan karena bagaimana bisa masyarakat memilih pemimpin yang mempunyai kedudukan sebagai tersangka yang secara asas praduga tak bersalah dan kebijakan kriminal bertentangan dengan nilai moral yang hidup di dalam masyarakat.

Pemerintahan Islam Khalifah dibantu oleh para wali yang bisa disebut sebagai Gubernur untuk mengurus wilayah atau provinsi, wali diangkat oleh Khalifah untuk mengurus wilayah untuk menerapkan konsep sentralisasi. Wali diangkat oleh khalifah bukan dalam artian pelimpahan seluruh wewenang seluas-luasnya seperti yang terjadi pada konsep otonomi daerah di Indonesia. Kewenangan wali diatur Khalifah, bisa jadi wali diangkat hanya untuk mengurus urusan masyarakat kecuali urusan harta (*al imarah 'ala as-salah*), atau mengurus masalah harta saja atau mengurus kedua-duanya.

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

﴿ إِنَّ اللَّهَ يَأْمُرُكُمْ أَنْ تُؤَدُّوا الْأَمَانَاتِ إِلَىٰ أَهْلِهَا وَإِذَا حَكَمْتُمْ بَيْنَ النَّاسِ أَنْ

تَحْكُمُوا بِالْعَدْلِ إِنَّ اللَّهَ نِعِمَّا يَعِظُكُمْ بِهِ ۗ إِنَّ اللَّهَ كَانَ سَمِيعًا بَصِيرًا ﴿٥٨﴾

Artinya : “*Sesungguhnya Allah menyuruh kamu menyampaikan amanat kepada yang berhak menerimanya, dan (menyuruh kamu) apabila menetapkan hukum di antara manusia supaya kamu menetapkan dengan adil. Sesungguhnya Allah memberi pengajaran yang sebaik-baiknya kepadamu. Sesungguhnya Allah adalah Maha Mendengar lagi Maha Melihat*”.<sup>9</sup>

Dalam ayat ini Allah menyampaikan amanat dan bersikap adil di dalam menentukan hukum karena sesungguhnya Allah Maha Mendengar dan Melihat apa yang kalian ucapkan dan apa yang kalian hukumi serta mengetahui apa yang kalian lakukan di dalam menyampaikan amanat tersebut. Amanah adalah sesuatu yang diserahkan kepada pihak lain untuk dipelihara dan dikembalikan bila tiba saatnya atau bila diminta oleh pemiliknya. Amanah adalah lawan dari khianat. Ia tidak diberikan kecuali kepada orang yang dinilai oleh pemberinya dapat memelihara dengan baik apa yang diberikannya itu.<sup>10</sup>

Apabila orang yang ditunjuk mengundurkan diri dari jabatannya, kedudukan dirinya sebagai pengganti imam (khalifah) tidak serta merta gugur hingga imam (khalifah) melakukan pertimbangan. Jika ada orang lain yang bisa mengganti posisinya, pengunduran diri orang yang ditunjuk dapat diterima. Selanjutnya, orang yang ditunjuk mengundurkan diri kemudian imam (khalifah) menyatakan penerimaannya. Namun jika tidak ada orang lain yang layak menjadi pengganti imam (khalifah), pengunduran diri dari orang yang ditunjuk dan penerimaan imam (khalifah) atas pengunduran dirinya

---

<sup>9</sup> Departemen Agama R.I., *Al-Qur'an dan Terjemahannya* (Jakarta : Pustaka Firdaus, 1993), h. 128.

<sup>10</sup> Quraish Shihab, *Tafsir Al-Misbah : Peran Kesan dan Keserasian Al-Qur'an* (Jakarta : Lentera Hati, 2009), h. 581.

sama-sama tidak sah. Karena itu, penunjukkan atas pengganti imam (khalifah) harus didukung oleh dua pihak, yaitu pihak penunjuk dan pihak yang ditunjuk.<sup>11</sup>

Berdasarkan uraian di atas, setelah ditarik ke pemerintahan Islam, ternyata praktek yang telah dilaksanakan oleh Indonesia sudah mengalami perkembangan, prakteknya yang selama ini berlaku di Indonesia hampir sama dengan Pemerintahan Islam, akan tetapi Indonesia sudah mengalami perkembangan pemikiran dalam mengatur pemerintahannya, hal itu akan menjadi pertanyaan besar, apakah perkembangan tersebut bertolak belakang dengan konsep Islam ataukah tidak. Hal-hal ini pun perlu dikaji dalam bidang Fiqh Siyasah terkait pengunduran diri calon kepala daerah yang sudah ditetapkan calon oleh KPU. Oleh karena itu penulis mengambil penelitian dengan judul **“TINJAUAN FIQH SIYASAH TERHADAP PENGUNDURAN DIRI CALON KEPALA DAERAH DALAM HUKUM POSITIF”**

#### **D. Rumusan Masalah**

Untuk mempermudah pembahasan dalam skripsi ini, maka diberikan rumusan masalah sebagai berikut :

1. Bagaimana pengunduran diri calon kepala daerah menurut Undang-Undang?

---

<sup>11</sup> Imam Al-Mawardi, *Al-Ahkam As-Sulthaaniyyah fi Al-Wilaayah Ad-Diiniyyah* (Beirut : Daar El-Kitab Al-Araby, 422-467 H), h. 23.

2. Bagaimana tinjauan fiqh Siyasah tentang pengunduran diri calon kepala daerah?

#### **E. Tujuan dan Manfaat Penelitian**

Adapun tujuan dan manfaat penulisan untuk mengadakan penelitian ini adalah :

1. Tujuan Penelitian

Untuk mengetahui pengunduran diri calon kepala daerah menurut hukum positif dan fiqh Siyasah.

2. Kegunaan Penelitian

Untuk memberikan penjelasan mengenai tinjauan fiqh Siyasah terhadap pengunduran diri calon kepala daerah.

#### **F. Metode Penelitian**

Metode yang secara pengertiannya adalah cara bertindak menurut sistem dan aturan tertentu. Maksud dari metode ialah supaya kegiatan praktis terlaksana dengan rasional dan terarah, serta mencapai hasil yang optimal.<sup>12</sup>

1. Jenis Penelitian dan Sifat Penelitian

- a. Jenis Penelitian

Penelitian ini adalah penelitian kepustakaan (*Library Research*) dalam penelitian ini mengadakan penelitian pada perpustakaan yaitu mencari teori-teori, konsep-konsep, generalisasi-generalisasi yang dapat

---

<sup>12</sup> Anton Bekker, *Metode-Metode Filsafat* (Jakarta : Ghalia Indonesia, 1984), h. 10.

dijadikan landasan teori bagi penelitian yang akan dilakukan.<sup>13</sup> Studi ini dimaksud untuk mengumpulkan atau memahami data-data sekunder dengan berpijak pada berbagai literatur-literatur dan dokumen yang berkaitan dengan objek penelitian.

b. Sifat Penelitian

Penelitian yang dilaksanakan adalah penelitian yang bersifat deskriptif. Deskriptif adalah penelitian yang akan berusaha mendeskripsikan dan mencatat semua persoalan yang berkaitan dengan masalah yang diteliti. Yaitu dengan menjabarkan mengenai pengunduran diri calon kepala daerah menurut hukum positif dan fiqh Siyasah.

2. Jenis Data

Sesuai dengan jenis data sekunder yang digunakan dalam penelitian ini, maka yang menjadi sumber data dalam penelitian ini adalah :

- a. Bahan Hukum Primer yaitu bahan-bahan yang mengikat data bahan utama dalam membahas suatu permasalahan. Bahan hukum primer dalam penelitian ini terdiri dari Al-Qur'an, Al-hadist, Fiqh Siyasah.
- b. Bahan Hukum Sekunder yaitu bahan yang menjelaskan bahan hukum primer, seperti buku-buku ilmiah, hasil penelitian dan karya ilmiah. Adapun yang berkaitan dengan data-data tersebut yaitu buku-buku yang literatur yang berkaitan dengan pembahasan, seperti : Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 *junto* Nomor 8 Tahun 2015 yang mengatur

---

<sup>13</sup> Sumardi Suryabrata, *Metodelogi Penelitian* (Yogyakarta : 1986), h. 65.

tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota. Perubahan lagi diatur dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016.

- c. Bahan Hukum Tersier yaitu bahan tambahan atau bahan yang menjelaskan bahan hukum primer dan sekunder. Adapun bahan hukum tersier yang digunakan dalam penelitian ini yang berupa endikplodia hukum Islam dan ilmiah.

### 3. Pendekatan Penelitian

Penulis dalam penelitian ini menggunakan metode pendekatan yuridis normatif. Pendekatan secara yuridis normatif adalah pendekatan yang dilakukan dengan cara menelaah dan menelusuri berbagai peraturan perundang-undangan, teori-teori dan konsep-konsep yang ada dan berhubungan dengan permasalahan yang akan dibahas.

### 4. Metode Pengumpulan Data

- a. *Library research* adalah satu cara memperoleh data dengan mempelajari buku-buku di perpustakaan yang merupakan hasil dari peneliti terlebih dahulu. Penelitian ini bertujuan untuk mengumpulkan data atau informasi dengan berbagai macam materi yang terdapat diruang perpustakaan.<sup>14</sup>
- b. Dokumentasi adalah untuk mencari data mengenai hal-hal untuk variable yang berupa catatan, transkrip, buku, surat kabar, majalah dan sebagainya.<sup>15</sup>

---

<sup>14</sup> Hadawi Nawawi, *Metodelogi Penelitian Bidang Sosial* (Yogyakarta : Gajah Mada University Press, 1998), h. 78.

<sup>15</sup> Suharsimi Arikunto, *Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktik* (Jakarta : Rineka Cipta, 1985), h. 206.

## 5. Metode Pengolahan Data

- a. Editing adalah pengecekan data-data yang telah terkumpul apakah sudah cukup lengkap sesuai dengan masalah.
- b. Coding adalah usaha untuk membuat klasifikasi terhadap data-data atau bahan-bahan yang telah di proses untuk mengetahui, apakah data-data yang telah diproses sesuai atau tidak.<sup>16</sup>
- c. Sistemizing atau sistematisasi adalah menempatkan data menurut kerangka sistematika bahasan berdasarkan urutan masalah.<sup>17</sup>

## 6. Metode Analisis Data

Untuk menganalisa data dilakukan secara deskriptif kualitatif yaitu prosedur penelitian yang menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata tertulis atau lisan dari orang-orang yang dapat diamati.<sup>18</sup> Analisa deskriptif kualitatif ini digunakan dengan cara menguraikan dan merinci kalimat-kalimat yang ada sehingga dapat ditarik kesimpulan sebagai jawaban dari permasalahan yang ada dengan menggunakan pendekatan berfikir induktif.<sup>19</sup> Dalam metode berfikir induktif yaitu berfikir dengan berangkat dari fakta-fakta atau peristiwa-peristiwa konkrit dari fakta-fakta atau peristiwa-peristiwa yang khusus itu ditarik generalisasi yang mempunyai sifat umum.

---

<sup>16</sup> Koentjaraningrat, *Metode-Metode Penelitian Masyarakat* (Jakarta : Gramedia, 1985), h. 29.

<sup>17</sup> Abdul Kadir Muhammad, *Hukuman Penelitian Hukum* (Bandung : PT. Citra Aditya Bakti, 2004), h. 127.

<sup>18</sup> Lexy Moelong, *Metode Penelitian Kualitatif* (Bandung : PT Remaja Rosdakarya, 2000), h. 2.

<sup>19</sup> Surharsimi Arikunto, *Prosedur Penelitian* (Jakarta : PT Rineka Cipta, 1993), h. 282.



## BAB II

### PEMILIHAN PEMIMPIN DALAM FIQH SIYASAH

#### A. Syarat-Syarat Calon Pemimpin dalam Hukum Islam

Jika pada masa Abu Bakar perkataan khalifah (dalam khalifah Rasul Allah) membawa pengertian asal yakni pengganti Nabi, pada masa Umayyah dan Abasiyah berkembang dengan pengertian subjektif (khalifah Allah), yaitu bahwa seorang khalifah adalah wakil Tuhan.<sup>20</sup>

Beranjak dari berbagai peristiwa yang terjadi di masa setelah khalifah, maka setelah itu para ulama banyak yang mencoba memberikan sebuah kriteria calon pemimpin dengan mengacu pada peristiwa seorang pemimpin yang pernah dijalankan oleh empat khalifah, maka dari sinilah ada beberapa syarat calon seorang pemimpin.

Al-Mawardi misalnya memberikan tujuh persyaratan sebagai berikut:<sup>21</sup>

1. Adil dengan segala persyaratannya.
2. Berilmu pengetahuan agar ia mampu berijtihad. Ilmu untuk ijtihad di dalam hukum dan kasus-kasus hukum yang harus dipecahkan.
3. Sehat pendengaran dan penglihatan, serta lisannya agar dapat digunakan sebagaimana mestinya.
4. Memiliki anggota tubuh yang sempurna, dari kekurangan yang dapat mengganggu gerakannya.
5. Berwawasan luas untuk mengatur rakyat dan mengelola kemaslahatan umum
6. Keberanian untuk melindungi rakyat dan menghadapi musuh. Keberanian ini juga harus dibarengi oleh kebenaran dan punya tanggung jawab dan tabah di dalam mempertahankan negara dan memerangi musuh.

---

<sup>20</sup> Asep Gunawan, *Artikulasi Islam Kultural* (Jakarta : Raja Grafindo Persada, 2004), h. 118.

<sup>21</sup> Djazuli, *Fiqh Siyasa Implementasi Kemaslahatan Umat dalam Rambu-rambu Syariah* (Bandung : Prenada Media, 2003), h. 109.

Keberanian dibutuhkan karena adanya usaha melepaskan diri dari banyak wilayah perbatasan dan muncul pemberontak, maka calon yang pemberani dibutuhkan ketika itu.

7. *Nasab*, imam itu harus keturunan Quraisy atas dasar *nash* dan *ijma*.”

Menurut Imam Al-Ghazali dalam Munawir Sjadzali mengemukakan

bahwa ada 9 macam syarat pemimpin yaitu sebagai berikut:

- “ 1. Dewasa atau akil baligh.
2. Berakal yang sehat.
3. Sehat pendengaran dan penglihatan.
4. Merdeka dan bukan budak.
5. Keturunan Quraisy.
6. Mempunyai kekuasaan yang nyata (*al-najdat*).
7. Memiliki kemampuan (*kifayat*).
8. *Wara'* (kehidupan yang bersih dengan kemampuan mengendalikan diri, tidak berbuat hal-hal yang terlarang dan tercela).
9. Berilmu pengetahuan.”<sup>22</sup>

Tokoh-tokoh tersebut seperti Al-Mawardi, Al-Ghazali, Abu Ja'la al-Hambali mensyaratkan suku Quraisy sebagai calon pemimpin, sebab suku Quraisy tidak pernah gagal menghasilkan sejumlah orang yang memenuhi syarat untuk diangkat menjadi pemimpin yang tangguh. Karena itu tidak sah menurut hukum mengangkat kepala pemerintahan di luar golongan itu. Al-Baqillani menambahkan syarat tersebut berdasarkan hadist Rasulullah saw, “Para pemimpin harus dari bangsa Quraisy”.<sup>23</sup>

Sedangkan menurut Ibnu Khaldun, berpendapat bahwa syarat-syarat dalam kepemimpinan yaitu hanya berdasarkan 4 kriteria saja, yaitu:

- “1. Berilmu pengetahuan yang dengannya ia dapat melaksanakan hukum-hukum Allah jika ia berilmu tentang itu, dan sanggup membuat keputusan-keputusan yang bebas dengan jalan ijtihad.

---

<sup>22</sup> Munawir Sjadzali, *Islam dan Tata Negara* (Jakarta : Universitas Indonesia Press, 1990), h. 78.

<sup>23</sup> Suyuthi Pulungan, *Fiqh Siyasa Ajaran Sejarah dan Pemikiran* (Jakarta : PT Raja Grafindo Persada, 1997), h. 256

2. *Al-kifayat*, yaitu memiliki kemampuan.
3. Berlaku adil. Kepala negara yang adil akan melenyapkan terjadinya tindakan yang sewenang-wenang di dalam masyarakat baik dari pihak pemerintah maupun dari pihak rakyat.
4. Sehat badan serta utuh semua panca inderanya.<sup>24</sup>

Dari penjelasan Imam Mawardi, dapat dikontekstualisasikan di era kontemporer bahwa syarat pemimpin, yaitu :

#### 1. Amanah

Dalam Islam, amanah merupakan sesuatu yang harus dipelihara karena kelak akan dipertanggung jawabkannya kepada Allah. Kekuasaan merupakan salah satu amanah yang harus dijalankan dengan baik, sesuai dengan perintahnya. Oleh karena itu, Islam tidak dapat mentolerir segala bentuk penyimpangan dan penyalahgunaan kekuasaan. Allah memerintahkan agar manusia melaksanakan amanah yang diemban di pundaknya, hal ini sesuai dengan firman Allah :

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



Artinya : “*Sesungguhnya Allah menyuruh kamu menyampaikan amanat kepada yang berhak menerimanya, dan (menyuruh kamu) apabila menetapkan hukum di antara manusia supaya kamu menetapkan dengan adil.*” (Q.S An-Nisa : 58)

<sup>24</sup> Ibnu Khaldun, *Mukadimah Ibnu Khaldun*, Penerjemah Syaikh Al-Allamah Abdurrahman bin Muhammad bin Khaldun (Jakarta : Pustaka Al Kutsar, t.t.), h. 389.

Dari ayat tersebut, Al-Qur'an menegaskan konsep keadilan juga menetapkan dasar-dasar yang harus dipegangi oleh setiap pemerintahan demi mencapai keadilan dan supaya umat manusia tidak berpecah belah.<sup>25</sup> Ayat ini juga menjelaskan salah satu karakter pemimpin adalah berlaku adil dan amanah.<sup>26</sup>

Rasulullah SAW juga memerintahkan kepada umatnya untuk menunaikan amanah. Sebagaimana sabda beliau :

أَدِّ الْأَمَانَةَ إِلَى مَنْ أَيْتَمَكَ

Artinya : “Tunaikanlah amanah kepada orang yang telah mempercayakanmu.” (HR.Abu Daud dan Tarmidzi dari hadits Abu Hurairah disahihkan oleh Al-Albani dalam *Shahih Al-Jami' Ash-Shaghir*)<sup>27</sup>

## 2. Adil

Islam menjamin politik yang adil. Politik yang adil dalam setiap umat adalah mengatur urusan dalam negeri dan luar negeri dengan sistem dan peraturan yang menjamin keamanan terhadap individu dan golongan serta asa keadilan di antara mereka, merealisasikan kemaslahatan, menghantarkan mereka agar lebih maju dan mengatur hubungan dengan orang lain. Hal ini terbukti di dalam Al-Qur'an menetapkan dasar-dasar dan kaidah-kaidah *kulli* tentang sistem mengatur urusan umat dalam pemerintahan, kaidah-kaidah ini relevan pada situasi dan kondisi yang

---

<sup>25</sup> Abdul Wahab Khallaf, *Politik Hukum Islam* (Yogyakarta : Tiara Wacana Yogya, 1994), h. 11.

<sup>26</sup> Abu Nishan, *Al-Qur'an Tematis : Panduan Praktis Menemukan Jawaban Al-Qur'an tentang 7 Tema Pokok Ajaran Islam* (Bandung : Mizan, 2015), h. 493.

<sup>27</sup> Siapakah Yang Layak Diberi Amanah? (Onl-line), tersedia di: <http://www.almanhaj.or.id> (26 April 2010).

bersifat *majmu*, karena setiap umat berusaha dan menuntut suatu kemaslahatan.<sup>28</sup>

وَإِنْ حَكَمْتَ فَأَحْكُم بَيْنَهُم بِالْقِسْطِ.....

Artinya : “Dan jika kamu memutuskan perkara mereka, maka putuskanlah (perkara itu) di antara mereka dengan adil...”

(Q.S Al-Maa'idah : 42)

يَا أَيُّهَا الَّذِينَ ءَامَنُوا كُونُوا قَوَّامِينَ بِالْقِسْطِ شُهَدَاءَ لِلَّهِ وَلَوْ عَلَىٰ أَنفُسِكُمْ  
أَوِ الْوَالِدِينَ وَالْأَقْرَبِينَ إِنْ يَكُنْ غَنِيًّا أَوْ فَقِيرًا فَاللَّهُ أَوْلَىٰ بِهِمَا فَلَا تَتَّبِعُوا  
أَهْوَىٰ أَنْ تَعْدِلُوا وَإِنْ تَلَوُّرًا أَوْ تَعْرِضًا فَإِنَّ اللَّهَ كَانَ بِمَا تَعْمَلُونَ خَبِيرًا

Artinya : “Wahai orang-orang yang beriman, jadilah kamu orang yang benar-benar penegak keadilan, menjadi saksi karena Allah biarpun terhadap dirimu sendiri atau ibu bapak dan kaum kerabatmu. Jika ia kaya ataupun miskin, maka Allah lebih tahu kemaslahatannya. Maka janganlah kamu mengikuti hawa nafsu karena ingin menyimpang dari kebenaran. Dan jika kamu memutar balikkan (kata-kata) atau enggan menjadi saksi, maka sesungguhnya Allah adalah Maha Mengetahui segala apa yang kamu kerjakan.”

Rasulullah SAW bersabda bahwa kelak pada hari kiamat Allah SWT akan memberikan perlindungan kepada tujuh (golongan) orang. Salah satunya adalah seorang pemimpin yang adil sebagaimana dikisahkan dalam hadits yang diriwayatkan dari Abi Hurairah r.a :

<sup>28</sup> Abdul Wahab Khullaf, *Politik Hukum Islam, Op. Cit*, h. 11

عَنْ أَبِي هُرَيْرَةَ رَضِيَ اللَّهُ عَنْهُ عَنِ النَّبِيِّ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ قَالَ سَبْعَةٌ يُظِلُّهُمُ اللَّهُ فِي ظِلِّهِ يَوْمَ لَا ظِلَّ إِلَّا ظِلُّهُ الْإِمَامُ الْعَادِلُ

Artinya : “Rasulullah SAW bersabda: ada tujuh golongan orang yang akan mendapat perlindungan dari Allah (pada hari kiamat) di mana pada hari itu tidak ada perlindungan selain perlindungannya. Salah satu dari ketujuh orang tersebut adalah pemimpin yang adil.”

### 3. Tanggung jawab

Berdasarkan konsep kebangsaan dalam Islam bahwa orang yang beriman wajib berusaha memelihara persatuan dan kesatuan, dengan sikap toleransi, tenggang rasa dan tanggung jawab.<sup>29</sup>

Bertanggung jawab adalah kunci utama seorang pemimpin dalam menjalankan tugasnya. Semua tugas akan terlaksana dengan baik apabila pemimpin memiliki rasa tanggung jawab yang tinggi. Sebab mereka mengetahui bahwa setiap tingkah lakunya akan dipertanggung jawabkan, seperti dalam Al-Qur'an :

كُلُّ نَفْسٍ بِمَا كَسَبَتْ رَهِينَةٌ ﴿٣٨﴾

Artinya : “Tiap-tiap diri bertanggung jawab atas apa yang telah diperbuatnya.” (Q.S Al-Muddatstsir : 38)

حَدَّثَنَا عَبْدُ اللَّهِ بْنُ مَسْلَمَةَ عَنْ مَالِكٍ عَنْ عَبْدِ اللَّهِ بْنِ دِينَارٍ عَنْ عَبْدِ اللَّهِ بْنِ عُمَرَ أَنَّ رَسُولَ اللَّهِ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ قَالَ أَلَا كُنْتُمْ رَاعٍ وَكُنْتُمْ مَسْئُولٌ عَنْ رَعِيَّتِهِ فَأَلْأَمِيرُ

<sup>29</sup> Yatimin Abdullah, *Studi Islam Kontemporer* (Jakarta : Amzah, 2006), h. 120.

الَّذِي عَلَى النَّاسِ رَاعٍ عَلَيْهِمْ وَهُوَ مَسْئُولٌ عَنْهُمْ وَالرَّجُلُ رَاعٍ عَلَى أَهْلِ بَيْتِهِ وَهُوَ  
مَسْئُولٌ عَنْهُمْ وَالْمَرْأَةُ رَاعِيَةٌ عَلَى بَيْتِ بَعْلِهَا وَوَلَدِهِ وَهِيَ مَسْئُولَةٌ عَنْهُمْ وَالْعَبْدُ رَاعٍ  
عَلَى مَالِ سَيِّدِهِ وَهُوَ مَسْئُولٌ عَنْهُ فَكُلُّكُمْ رَاعٍ وَكُلُّكُمْ مَسْئُولٌ عَنْ رَعِيَّتِهِ

Ibnu Umar r.a berkata : saya telah mendengar Rasulullah SAW bersabda:  
"Setiap orang adalah pemimpin dan akan diminta pertanggung jawabannya atas kepemimpinannya. Seorang kepala negara akan diminta pertanggung jawaban perihal rakyat yang dipimpinnya. Seorang suami akan ditanya perihal keluarga yang dipimpinnya. Seorang istri yang memelihara rumah tangga suaminya akan ditanya perihal tanggung jawab dan tugasnya. Bahkan seorang pembantu/pekerja rumah tangga yang bertugas memelihara barang milik majikannya juga akan ditanya dari hal yang dipimpinnya. Dan kamu sekalian pemimpin dan akan ditanya (diminta pertanggung jawab) dari hal yang dipimpinnya."  
(Bukhari, Muslim)<sup>30</sup>

#### 4. Merdeka

Kebebasan dan bertanggung jawab adalah dua hal yang saling melengkapi. Muslim tidak akan dapat menikmati kebebasan tanpa diikuti dengan tanggung jawab. Kebebasan dalam Islam berarti bahwa setiap pribadi memiliki kebebasan dari berbagai bentuk perbudakan.<sup>31</sup> Seorang pemimpin haruslah bebas dari perbudakan agar dapat memberi keputusan sesuai pemikirannya tanpa menyampingkan kepentingan masyarakat atau suara rakyat serta hukum Islam. Sistem Allah telah meletakkan beberapa pembatas kebebasan manusia yang disebut *hudud Allah*, yaitu batas-batas

---

<sup>30</sup> Hadis-Hadis Tentang Pemimpin (Onl-line), tersedia di: <http://www.zunlynadia.wordpress.com> (Sempember 2010).

<sup>31</sup> Muhammad Al Buraey, *Islam : Landasan Alternatif Administrasi Pembangunan* (Jakarta : Rajawali, 1986), h. 157.

atau ikatan Allah. Hudud ini berisi prinsip-prinsip dan dasar-dasar yang sudah final.<sup>32</sup>

#### 5. Rendah hati

Allah memerintahkan Rasulullah untuk bersikap rendah hati terhadap pengikutnya. Pemimpin yang rendah hati akan menghargai orang lain, baik pendapat orang lain maupun bantuan orang lain sehingga apa yang dilakukan dan direncanakan dapat cepat selesai.

Kerendahan hati dapat membuat terlihat istimewa di mata orang lain. Rendah hati ibarat sama tegak, duduk sama rendah. Lawan kata rendah hati adalah tinggi hati. Pemimpin yang tinggi hati akan sulit berkembang karena sikap keotoriterannya. Pemimpin yang tinggi hati akan membuat orang lain menjauh karena merasa tidak nyaman dan tidak akan disukai orang lain.

Allah juga memerintahkan pemimpin untuk merendahkan diri terhadap pengikutnya, sesuai dengan firman Allah :

وَأَخْفِضْ جَنَاحَكَ لِمَنِ اتَّبَعَكَ مِنَ الْمُؤْمِنِينَ

Artinya : “Dan rendahkanlah dirimu terhadap orang-orang yang mengikutimu, yaitu orang-orang yang beriman.” (Q.S Ass-syu’araa : 215)

Surat ini menjelaskan salah satu karakter pemimpin adalah rendah hati kepada rakyat.<sup>33</sup>

---

<sup>32</sup> *Ibid*, h. 157-158.



مَا نَقَصَتْ صَدَقَةٌ مِنْ مَالٍ , وَمَا زَادَ اللَّهُ عَبْدًا بِعَفْوٍ إِلَّا عِزًّا , وَمَا تَوَاضَعُ  
أَحَدٌ لِلَّهِ إِلَّا رَفَعَهُ اللَّهُ:

Artinya : “ Tidak akan berkurang suatu harta karena keshadaqahkan, dan Allah tidak akan menambah bagi seorang hamba yang pemaaf melainkan kemuliaan dan tidaklah seseorang merendahkan hatinya karena Allah, melainkan Allah angkat derajatnya.” (HR. Muslim dari hadits Abu Hurairah)

#### 6. Reputasi bagus, terhormat dan berwibawa

Abu Bakar dipilih karena analog sebagai pemimpin dalam shalat jika Rasul berhalangan. Pemikiran yang menyertai hal ini adalah kriteria bahwa kepala negara itu berasal dari klan yang reputasinya bagus dan terhormat demi “integrasi bangsa dan negara” (*thus the unity of the ummah could be preserved*). Abu Bakar dipilih karena berasal dari klan terhormat, Quraisy.<sup>34</sup>

Dari cerita tersebut, dapat disimpulkan bahwa salah satu syarat menjadi seorang pemimpin adalah berasal dari klan yang reputasinya bagus dan terhormat demi integrasi bangsa dan negara.

#### 7. Tegas, berani, pantang menyerah dan lembut

Umar memiliki karakter dan kepribadian kuat yang senantiasa terlihat meski tampak keras, kasar dan galak. Sikap Umar itu hanyalah penampakan luar yang lahir akibat akumulasi kepribadian, kewibawaan, dan konsistensinya terhadap sesuatu yang diyakininya. Atas kondisi tersebut, ekspresi yang akan muncul tiada lain adalah luapan antusiasme

---

<sup>33</sup> Abu Nisan, *Al-Qur'an Tematis : Panduan Praktis Menemukan Jawaban Al-Qur'an tentang 7 Tema Pokok Ajaran Islam* (Bandung : Mizan, 2015), h. 493.

<sup>34</sup> Muhammad Hari Zamharir, *Agama dan Negara : Analisis Kritis Pemikiran Politik Nurcholis Madjid* (Jakarta : Raja Grafindo Persada, 2004), h. 12.

dan kobaran semangat yang terpancar sevara seimbang dengan apa yang ada di dalam dirinya.<sup>35</sup>

Seperti Umar yang pemberani, kita juga harus memilih pemimpin yang berani. Dari kebijakan politik Abu Bakar yang keras, Umar malah lembut. Sebagaimana perintah Allah :

فَبِمَا رَحْمَةٍ مِّنَ اللَّهِ لِنْتَ لَهُمْ وَلَوْ كُنْتَ فَظًّا غَلِيظَ الْقَلْبِ لَانْفَضُّوا مِنْ حَوْلِكَ .....

Artinya : *“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...”* (Q.S Ali-Imran : 159)

Rasulullah SAW memerintahkan dan menganjurkan kita agar senantiasa berlaku lemah lembut. Beliau bersabda :

يَسِّرُوا وَلَا تُعَسِّرُوا، وَبَشِّرُوا وَلَا تُنْفِرُوا (بخارى و مسلم)

Artinya : *“Mudahkanlah dan jangan kalian persulit, berilah kabar gembira dan janganlah kalian membuat orang lari.”* (Bukhari dan Muslim)

#### 8. Kuat (mental, jasmani, dan rohani)

Kualifikasi mereka yang berada dalam posisi kepemimpinan adalah muslim (tindakannya sesuai dengan Al-Qur'an dan As-Sunnah),

---

<sup>35</sup> Muhammad Khalid, Umar *Ibn Al-Khaththab : Khalifah Penegak Keadilan*, Alih Bahasa Baina Yaday 'Umar (Bandung : Mizan Pustaka, 2014), h. 18.

yang memiliki keistimewaan meental dan kemampuan jasmaniah, serta derajat rohaniyah.<sup>36</sup>

Orang yang kuat rohaniyah dapat ditandai dengan kuatnya ketaqwaan kepada Allah SWT. Bertaqwa kepada Allah SWT merupakan syarat penting seorang pemimpin. Syarat ini sesuai dengan syarat pemimpin di dalam hukum Islam dimana seorang pemimpin harus taat kepada Tuhannya. Sebab seorang pemimpin yang taat kepada tuhannya akan menjalankan tugasnya dengan baik dan penuh tanggung jawab. Hal ini dikarenakan pemimpin yang beriman tahu kelak akan dimintai pertanggung jawaban oleh Tuhan atas apa yang dia pimpin dan bagaimana dia memimpin.

9. Cerdas, ahli, kuat

Allah mengisyaratkan bahwa orang yang dapat diangkat sebagai pejabat harus mempunyai dua syarat, yaitu kuat (dalam arti memiliki kemampuan dan keahlian di bidangnya) dan terpercaya (dapat menjaga amanah yang diserahkan kepadanya).<sup>37</sup>

وَقَالَ لَهُمْ نَبِيُّهُمْ إِنَّ اللَّهَ قَدْ بَعَثَ لَكُمْ طَالُوتَ مَلِكًا قَالُوا أَنَّى يَكُونُ لَهُ الْمُلْكُ عَلَيْنَا وَنَحْنُ أَحَقُّ بِالْمُلْكِ مِنْهُ وَلَمْ يُؤْتَ مِنْ الْمَالِ

---

<sup>36</sup> Muhammad Al Buraey, *Islam : Landasan Alternatif Administrasi Pembangunan*, Op. Cit, h. 374-375.

<sup>37</sup> Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasaah : Kontektualisasi Doktrin Politik Islam* (Jakarta : Gaya Media Pratama, 2001), h. 206.

قَالَ إِنَّ اللَّهَ اصْطَفَاهُ عَلَيْكُمْ وَزَادَهُ بَسْطَةً فِي الْعِلْمِ وَالْجِسْمِ وَاللَّهُ يُؤْتِي

مُلْكَهُ مَن يَشَاءُ وَاللَّهُ وَاسِعٌ عَلِيمٌ

Artinya : “Nabi mereka mengatakan kepada mereka: “Sesungguhnya Allah telah mengangkat Thalut menjadi rajamu”. Mereka menjawab: “Bagaimana Thalut memerintah kami, padahal kami lebih berhak mengendalikan pemerintahan dari padanya, sedang dia pun tidak diberi kekayaan yang cukup banyak?” Nabi (mereka) berkata: “Sesungguhnya Allah telah memilih rajamu dan menganugerahkan ilmu yang luas dan tubuh yang perkasa”. Allah memberikan pemerintahan kepada siapa yang dikehendaki-Nya. Dan Allah Maha Luas pemberian-Nya lahi Maha Mengetahui.” (Q.S Al-Baqarah : 247)

Merujuk pada realitas, bahwa khalifah dalam Islam tidak berpusat kecuali pada asas kekuatan. Kekuatan tersebut adalah kekuatan fisik bersenjata. Posisi khalifah tidak dikelilingi kecuali oleh tombak, pedang, pasukan bersenjata dan kekuatan dahsyatnya. Hanya dengan itu posisi menjadi aman dan urusan-urusannya diselesaikan. Tidak diragukan lagi bahwa tekanan selamanya menjadi tiang penyangga sebuah khalifah.<sup>38</sup>

#### 10. Jujur dan berperilaku baik

Salah satu syarat seorang pemimpin yaitu memiliki perilaku baik. Agar cita-cita adanya negara dapat tercapai, maka perlu adanya seorang pemimpin yang dapat dijadikan teladan, dan dapat mengelola serta mengatur urusan negara.<sup>39</sup>

<sup>38</sup> Ali ‘abd Ar-Raziq, *Islam dan Dasar-Dasar Pemerintahan* (Yogyakarta : Jendela, 2002), h. 30-31.

<sup>39</sup> Sutisna, *Pemilihan Kepala Negara : Perspektif Hukum Islam dan Hukum Positif di Indonesia* (Yogyakarta : Dee Publish, 2014), h. 9-10.

Rasulullah SAW adalah panutan umat Islam secara keseluruhan. Allah memerintahkan umat Islam agar meneladani Rasulullah SAW dalam Firman-Nya :

لَقَدْ كَانَ لَكُمْ فِي رَسُولِ اللَّهِ أُسْوَةٌ حَسَنَةٌ لِّمَن كَانَ يَرْجُوا اللَّهَ وَالْيَوْمَ  
الْآخِرَ وَذَكَرَ اللَّهَ كَثِيرًا ﴿٢١﴾

Artinya : “*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.*” (Q.S Al-Ahzab : 21)

Dalam hadits Rasulullah SAW bersabda :

عَلَيْكُمْ بِالصِّدْقِ فَإِنَّ الصِّدْقَ يَهْدِي إِلَى الْبِرِّ إِنَّ الْبِرَّ يَهْدِي إِلَى الْجَنَّةِ (رواه  
البخارى ومسلم)

Artinya : Dari Abdullah ibn Mas’ud, dari Rasulullah SAW. Bersabda :  
“*Sesungguhnya jujur itu membawa kepada kebaikan dan  
kebaikan itu membawa ke surga.*” (HR. Bukhari dan Muslim)

#### 11. Istimewa

Para pejabat atau penguasa muslim juga harus memiliki kelebihan atau harus diistimewakan terhadap muslim lainnya. Hal ini sesuai dengan pendapat Farabi dan Ibnu Khaldun. Farabi berpendapat bahwa, “Tidak semua warga negara mampu dan dapat menjadi kepala negara. Yang

dapat dan boleh menjadi kepala negara utamanya hanyalah anggota masyarakat atau manusia yang paling sempurna. Ibnu Khaldun berpendapat bahwa pemegang kekuasaan harus memiliki superioritas atas yang lain. Jika tidak, ia tidak akan bisa melaksanakan kekuasaannya secara efektif. Tanpa kekuasaan, mustahil kehidupan bersama dapat tertata dengan baik.<sup>40</sup>

Anggota *ahlul al aqdi wa al-hal* (parlemen) mengadakan sidang untuk memilih khalifah, mereka harus mempelajari data pribadi orang-orang yang memiliki kriteria-kriteria *imamah* (kepemimpinan), kemudian mereka memilih siapa di antara orang-orang tersebut yang paling banyak kelebihanannya, paling lengkap kriterianya, paling segera ditaati rakyat, dan mereka tidak menolak membaikinya. *Ahlu al-agdi wa al-hal* (parlemen) menawarkan jawaban *imam* (khalifah) kepada orang yang paling ahli berijtihad, lebih tua usianya, lebih berani, lebih pandai.

Dari uraian-uraian ulama tersebut di atas jelas bahwa yang memberikan persyaratan yang banyak menginginkan seorang pemimpin yang sangat ideal, sedangkan yang memberi persyaratan yang sedikit nampaknya lebih realistis.

Satu hal barangkali perlu diingat bahwa memilih pemimpin yang terbaik di antara yang baik adalah tidak terlalu sukar, akan tetapi yang sulit adalah memilih pemimpin yang baik di antara yang tidak baik. Sebab bagaimanapun juga pemimpin itu harus ada di antara kelompok manusia.

---

<sup>40</sup> Syafiuddin, *Negara Islam menurut Konsep Ibnu Khaldun* (Yogyakarta : Gama Media, 2007), h. 107-108.

Oleh karena itu, mendidik pribadi-pribadi untuk jadi pemimpin adalah penting, agar banyak terdapat calon-calon pemimpin yang memenuhi persyaratan yang paling banyak, hingga mendekati kepada pemimpin yang ideal. Apabila yang ideal tidak ada maka dipilih yang mendekati kepada ideal. Apabila itu pun tidak ada maka dipilih yang paling maslahat di antara yang ada.

## **B. Mekanisme Pemilihan Pemimpin dalam Hukum Islam**

Keberadaan seorang pemimpin menjadi sangat *urgen* dan wajib adanya. Bahkan dalam hadits Rasulullah yang diriwayatkan oleh Abu Daud dan Abu Hurairah dinyatakan bahwa :

*Jika ada tiga orang bepergian, hendaknya mereka mengangkat salah seorang dari mereka menjadi pemimpin.* (HR Abu Dawud dari Abu Hurairah)

Dari hadits tersebut dapat disimpulkan bahwa jika dalam perkara bepergian (*safar*) saja telah diwajibkan memilih pemimpin, apalagi dalam perkara memilih pemimpin dalam tatanan kenegaraan, tentu hal ini menjadi lebih wajib lagi.

Namun bukan berarti manusia berhak menentukan sendiri metode pengangkatan pemimpin, Allah melalui Rasul-nya telah memberikan contoh bagaimana cara memilih pemimpin dalam sistem Islam. Dan satu-satunya metode yang diakui oleh Islam dalam mengangkat kepala negara adalah dengan *baiat*. Dari *baiat* ini akan diperoleh seorang pemimpin (khalifah) muslimin, dibawah pemerintahannya dalam perspektif syariat status hukum

suatu perkara. Bagaimana pun kondisinya Al-Qur'an dan Sunnah Rasulullah tetap harus dijadikan sebagai pijakan baku.<sup>41</sup>

Menurut catatan sejarah ada delapan metode pengisian jabatan kepala negara yang pernah dipraktikkan di masa awal pertumbuhan Islam, yaitu :<sup>42</sup>

1. Metode penunjukan langsung oleh Allah.

Menurut Al-Maududi, terjadi pada kepala negara Islam pertama, yakni Nabi Muhammad SAW. Sewaktu di Makkah, Nabi Muhammad SAW hanya berkedudukan sebagai kepala agama saja. Setelah hijrah ke Madinah beliau tidak hanya diakui sebagai pemimpin agama, tapi juga menjadi dan diakui sebagai kepala negara pertamanya. Sebagai kepala negara Madinah, menurut al-Maududi, Nabi sama sekali tidak dipilih oleh siapa pun (*he was not elected by anybody*), tapi ia dipilih langsung oleh Allah Yang Maha Kuasa sendiri (*he had been chosen by God Almighty Himself*).

Pemilihan kepala negara Islam pertama, menurut Prof. Ahmad Sukardja, melalui proses yang unik. Yang dipilih memang mempunyai kualitas yang unik, yaitu pemegang risalah di samping pemimpin masyarakat politik. Islam mengajarkan syahadat dan membenarkan eksistensi baiat. Syahadat bersifat religius. Ia berisi pengakuan adanya Allah dan Muhammad sebagai Rasul Allah. di dalamnya terkandung kesediaan dan tekad untuk memenuhi Allah dan Rasul selaku pengemban risalah. Baiat

---

<sup>41</sup>Muhammad Daud Ali, *Hukum Islam Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Negara Islam di Indonesia* (Jakarta : Rajawali Pers, 2014 ), h. 170.

<sup>42</sup> Mujar Ibnu Syarif, Khamami Zada, *Fiqh Siyasaht Doktrin dan Pemikiran Politik Islam* (Erlangga, 2008), h. 124.



lebih bersifat keduniaan. Ia merupakan lembaga perjanjian antar sesama manusia. Isinya bisa berupa kemauan timbal-balik dan kesepakatan politik.

## 2. Metode penunjukan langsung oleh Allah dan Rasul-Nya.

Menurut tokoh-tokoh Syi'ah, semisal Imam Khomeini dan Musa Al-Shadr, Ali telah mendapat wasiat untuk menjadi pengganti Nabi. Tapi tiga khalifah pertama, yakni Abu Bakar, Umar dan Ustman, telah merampas atau menjarah hak Ali untuk menggantikan Nabi sebagai khalifah.

Menurut kaum Syi'ah, Allah telah memerintahkan Nabi mengangkat dan menetapkan Ali sebagai pemimpin umat Islam sepeninggal beliau. Penunjukan dan pembaiatan Ali sebagai khalifah, menurut mereka dilakukan Nabi di suatu tempat bernama *Ghadir Khum*, yakni daerah titik persimpangan jalan menuju ke Madinah, Irak, Mesir, dan Yaman, sepulangnya beliau dari haji wada' tepatnya pada 18 Dzulhijjah tahun 10 H/631 M. Jumlah anggota khalifah yang menyertai Nabi saat itu adalah 120.000 orang.<sup>43</sup>

Karena begitu banyak yang mengetahui maka kaum Syi'ah memandang hadist Ghadir Khum itu sebagai hadist mutawatir. Perintah Allah kepada Nabi untuk menunjuk Ali sebagai penggantinya, menurut Imam Khomeini, termaktub dalam ayat 58 surat An-Nisa', yang berbunyi sebagai berikut :

---

<sup>43</sup>Mujar Ibnu Syarif, *Fiqh Siyasaah Doktrin dan Pemikiran Politik*, Op. Cit. h. 130.

﴿ إِنَّ اللَّهَ يَأْمُرُكُمْ أَنْ تُؤَدُّوا الْأَمَانَاتِ إِلَىٰ أَهْلِهَا وَإِذَا حَكَمْتُمْ بَيْنَ النَّاسِ أَنْ

تَحْكُمُوا بِالْعَدْلِ إِنَّ اللَّهَ نِعِمَّا يَعِظُكُمْ بِهِ ۗ إِنَّ اللَّهَ كَانَ سَمِيعًا بَصِيرًا ﴿٥٨﴾

Artinya : “*Sesungguhnya Allah menyuruh kamu menyampaikan amanat kepada yang berhak menerimanya, dan (menyuruh kamu) apabila menetapkan hukum di antara manusia supaya kamu menetapkan dengan adil. Sesungguhnya Allah memberi pengajaran yang sebaik-baiknya kepadamu. Sesungguhnya Allah adalah Maha Mendengar lagi Maha Melihat.*”<sup>44</sup>

### 3. Metode penunjukan oleh *ahl al-halli wa al-aqdi*.

Terpilihnya Abu Bakar sebagai khalifah pertama di Saqifah Bani Sa'idah adalah hasil musyawarah para sahabat senior yang meyakini khalifah atau pengganti Nabi harus dipilih berdasarkan musyawarah. Argumentasi pemilihan Abu Bakar dibangun berdasarkan *qiyas* atau analogi, bukan berdasarkan *nash*. Abu Bakar, menurut Umar, selalu diminta oleh Nabi untuk menggantikan beliau sebagai imam shalat bilamana Nabi sakit. Di samping itu, kata Umar, Abu Bakar adalah sahabat yang paling disayangi oleh Nabi.

Abu Bakar menjadi khalifah sejak 11-13 Hijriyah/632-634 M. Proses terpilihnya Abu Bakar, sebagai khalifah berlangsung dramatis. Setelah Rasulullah wafat, kaum muslim di Madinah, berusaha untuk mencari penggantinya. Ketika kaum Muhajirin dan Anshar berkumpul di Saqifah Bani Sa'idah terjadi perdebatan tentang calon khalifah. Masing-masing

---

<sup>44</sup> Departemen Agama R.I., Al-Qur'an dan Terjemahannya (Jakarta : Pustaka Firdaus, 1993), h. 128.

mengajukan argumentasinya tentang siapa yang berhak sebagai khalifah. Kaum Anshar mencalonkan Saad bin Ubadah, seorang pemuka dari suku al-Khajraj sebagai pengganti Nabi. Dalam kondisi tersebut Abu Bakar, Umar, dan Abu Ubaidah bergegas menyampaikan pendirian kaum muhajirin, yaitu agar menetapkan pemimpin dari kalangan Quraisy. Akan tetapi, hal tersebut mendapat perlawanan keras dari al-Hubab bin Munzir (kaum Anshar). Di tengah perdebatan tersebut Abu Bakar mengajukan dua calon khalifah yaitu Abu Ubaidah bin Zahrah dan Umar bin Khattab, namun kedua tokoh ini menolak usulan tersebut.<sup>45</sup>

Akan tetapi Umar bin Khattab tidak membiarkan proses tersebut semakin rumit, maka dengan suara yang lantang beliau membaiat Abu Bakar sebagai khalifah yang diikuti oleh Abu Ubaidah. Kemudian proses pembaiatan pun terus berlanjut seperti yang dilakukan oleh Basyir bin Saad beserta pengikutnya yang hadir dalam pertemuan tersebut.<sup>46</sup>

Selesai terpilih Abu Bakar berpidato yang menggambarkan kepribadian Abu Bakar dan diawali dengan ijtihad Abu Bakar meminta Umar bin Khattab bersedia menggantikan kedudukannya kelak, jika ia meninggal dunia. Permintaan ini pun di setujui oleh Umar, hanya Umar meminta agar persoalan ini dibicarakan terlebih dahulu di kalangan tokoh masyarakat, supaya tidak terjadi salah paham. Pilihan itu pun disetujui oleh pemuka masyarakat, kemudian Abu Bakar menulis surat wasiat untuk itu

---

<sup>45</sup> Munawir Sjadzali, *Islam dan Tata Negara : Ajaran Sejarah dan Pemikiran* (Jakarta : UI Press, 1990), h. 21-23.

<sup>46</sup> Ahmad Al-Usaury, *Sejarah Islam Sejak Zaman Nabi Adam Hingga Abad XX* (Jakarta : Akbar Media Eka Sarana, 2003), h. 144.

dan membai'at Umar bin Khattab. Beberapa hari kemudian Abu Bakar Ash-shiddiq meninggal dunia peristiwa ini terjadi pada *jumadil akhir* tahun 13 H/634 M.

#### 4. Metode penunjukan melalui wasiat (testamen).

Berbeda dengan proses terpilihnya Abu Bakar sebagai khalifah. Abu Bakar terpilih secara demokratis melalui proses perdebatan yang cukup panjang, sehingga akhirnya ia terpilih sebagai khalifah yang sah. Sementara Umar bin Khattab diangkat melalui penunjukan yang dilakukan khalifah Abu Bakar setelah mendapatkan persetujuan dari para sahabat besar. Hal ini dilakukan khalifah guna menghindari pertikaian politik antara umat Islam sendiri.

Ketika Abu Bakar jatuh sakit pada musim panas tahun 634 M dan selama 15 hari tidak kunjung sembuh, ia memanggil para sahabat besar dan mengemukakan keinginannya. Beliau menginginkan sebelum meninggal, kekuasaan sudah berada ditangan pengganti yang benar.<sup>47</sup>

Setelah mendengar penjelasan khalifah, Ustman sangat setuju dengan pendapat khalifah mengenai penunjukan Umar bin Khattab sebagai penggantinya kelak. Karena menurut Ustman bin Affan, Umar adalah orang yang sangat tegas dan bijaksana. Mendengar hal ini, beberapa sahabat terkemuka, yang dikepalai oleh Thalhah mengirim delegasi menemui Abu Bakar, dan berusaha meyakinkannya supaya tidak menunjuk Umar untuk menggantikan sebagai khalifah.

---

<sup>47</sup> Ahmad Al-Usairy, *Sejarah Islam Sejak Zaman Nabi Adam Hingga Abad XX* (Jakarta : Akbar Media Eka Sarana, 2003), h. 155-156.

Tidak lama setelah proses penyaringan pendapat tersebut, khalifah Abu Bakar meninggal dunia. Jenazah Abu Bakar Ash-Shiddiq kemudian dimakamkan dirumah Siti Aisyah berdampingan dengan makam Nabi Muhammad SAW. Dengan meninggalnya khalifah Abu Bakar, maka pemerintahan dipegang oleh khalifah baru yaitu Umar bin Khattab.<sup>48</sup>

5. Metode pemilihan oleh team formatur atau dewan musyawarah.

Setelah Umar wafat, untuk menentukan penggantinya Umar tidak menempuh jalan yang dilakukan Abu Bakar. Dia menunjuk enam orang sahabat dan meminta kepada mereka untuk memilih salah seorang di antaranya menjadi khalifah. Enam orang tersebut adalah Ustman, Ali, Thalhah, Zubair, Sa'ad ibn Abi Waqqas, dan Abdurrahman ibn 'Auf.<sup>49</sup>

Setelah Umar wafat dewan yang telah dibentuk tersebut mengadakan rapat, dan dari keenam dewan tersebut empat diantaranya mengundurkan diri dan tinggalah dua calon kuat yakni, Ustman bin Affan dan Ali bin Abi Thalib. Namun demikian karena kedua orang yang sangat mulia ini tidak gila terhadap kekuasaan dan jabatan mereka saling menuding dan beranggapan bahwa mereka tidak lebih baik dari lawannya, sehingga Ali menunjuk Ustman sebagai khalifah dan begitu juga sebaliknya.

Karena kejadian tersebut Abdurrahman bin Auf meminta kepada dewan formatur agar rapat ditunda, dengan tujuan menanyakan persetujuan masyarakat ketika itu. Dan pada akhirnya Ustman yang menjadi khalifah pengganti Umar bin Khatab.

---

<sup>48</sup> Munawir Sjadzali, *Islam dan Tata Neraga : Ajaran Sejarah dan Pemikiran* (Jakarta : UI Press, 1990), h. 24.

<sup>49</sup> Badri Yatim, *Sejarah Peradaban Islam* (Jakarta : Rajawali Pers, 2008), h. 38.

Banyak sejarawan yang ustman melakukan praktik nepotisme. Ia mengangkat pejabat-pejabat yang berasal dari kalangan keluarganya, meskipun tidak layak untuk memegang jabatan tersebut, banyak pejabat lama yang dipecatnya. Awal praktik nepotisme ini adalah pemecatan Al-Mughirah ibn Abi Syu'ban sebagai gubernur Kufah dan digantikan oleh Sa'd ibn Al-Ash, saudara sepupu Ustman. Namun Sa'd hanya setahun menduduki posisinya karena di gantikan oleh Al-Walid ibn 'Uqbah yang juga saudara seibu dengan khalifah.<sup>50</sup>

#### 6. Metode revolusi atau kudeta.

Pada mulanya Nabi sendiri, menurut kaum Syi'ah, berada dalam keraguan untuk memenuhi perintah Allah agar menunjuk Ali sebagai penggantinya. Argumennya, karena Nabi menyadari Umat Islam yang lainnya tentu keberatan menerima hal itu. Lebih dari itu bahkan bisa jadi mereka akan menuduh Nabi lebih mencintai kemenakannya itu ketimbang umat Islam yang lainnya. Untuk meretas keraguan Nabi, kata kaum Syi'ah, Allah menurunkan surat Al-Maidah ayat 67, yang berbunyi sebagai berikut :

﴿ يَأْتِيهَا الرَّسُولُ بَلِّغْ مَا أُنزِلَ إِلَيْكَ مِنْ رَبِّكَ <sup>ط</sup> وَإِنْ لَمْ تَفْعَلْ فَمَا بَلَغْتَ

رِسَالَتَهُ <sup>ج</sup> وَاللَّهُ يَعْصِمُكَ مِنَ النَّاسِ <sup>ط</sup> إِنَّ اللَّهَ لَا يَهْدِي الْقَوْمَ الْكَافِرِينَ ﴿١٧﴾

---

<sup>50</sup> Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyarah Kontektualisasi Doktrin Politik Islam*, cet. I (Jakarta : Pranadamedia Group, 2014), h. 80.

Artinya : “Hai Rasul, sampaikanlah apa yang diturunkan kepadamu dari Tuhanmu. Dan jika kamu kerjakan (apa yang diperintahkan itu, berarti) kamu tidak menyampaikan amanat-Nya.”

Para pendukung Ali yang berkeyakinan Nabi telah menunjuk Ali sebagai pengganti beliau, tentu saja merasa sangat kecewa dengan terpilihnya Abu Bakar sebagai khalifah. Mereka menganggap hal itu bertentangan dengan Al-Qur'an dan Hadist, atau bertentangan dengan keinginan Allah dan Rasul-Nya, yang telah menunjuk Ali sebagai khalifah setelah Nabi. Akibatnya, ada di antaranya yang tidak mau berbaiat kepada Abu Bakar.

Abu Bakar al-Siddiq, khalifah pertama, sebagaimana terlihat dalam pembahasan sebelumnya, memangku jabatan khalifah melalui metode *ketiga* yakni pemilihan oleh dewan ahli yang lazim disebut ahl halli wa al-aqdi yang anggotanya terdiri dari beberapa sahabat senior dari kalangan Muhajirin dan Anshar selaku wakil umat Islam kala itu, Umar Ibn Khattab, Khalifah kedua, memegang jabatan khalifah melalui model *keempat*, yakni ditunjuk oleh Abu Bakar melalui *testamen* (wasiat). Khalifah ketiga, ustman Ibn Affan menduduki tahta khalifah melalui cara *kelima*, yakni metode pemilihan oleh team formatur atau dewan musyawarah atau dewan perwakilan. Berbeda dengan kaum Syi'ah yang menyatakan khalifah keempat, Ali Ibn Abi Thalib, ditunjuk langsung oleh Allah dan Rasul-Nya melalui *nash*, kaum sunni sebaliknya berpendapat ia dipilih oleh para

sahabat menyusul peristiwa pemberontakan berdarah yang mengakibatkan tewasnya khalifah ketiga, Ustman Ibn Affan.

Meskipun khalifah keempat, Ali sendiri tidak terlibat dalam gerakan pemberontakan yang menewaskan khalifah Ustman itu, tetapi proses pengangkatannya ke tampuk kekuasaan ini tetapi proses pengangkatannya ke tampuk kekuasaan ini didahului oleh sebuah revolusi berdarah. Karena itu, pengangkatan Ali sebagai khalifah, menurut Jimly Asshiddiqie, dapat dikategorikan ke dalam model *keenam*, yakni model revolusi atau kudeta.

7. Metode pemilihan langsung oleh rakyat.

8. Metode penunjukan berdasarkan keturunan.

Sedangkan model terakhir, yakni pengisian jabatan kepala negara Islam berdasarkan keturunan untuk pertama kalinya dalam sejarah Islam dipraktikkan oleh Muawiyah Ibn Abi Sufyan, yakni ketika dia, atas usul Muhgirah Ibn Syu'bah, gubernur Kuffah kala itu, menunjuk putranya Yazid Ibn Muawiyah, sebagai putra mahkota yang akan menggantikannya sebagai khalifah. Sistem monarki yang dirintis oleh Muawiyah itu, yang diadopsinya dari tradisi Bizantium dan Persia, terus dilestarikan secara turun temurun oleh khalifah–khalifah sesudahnya. Bahkan model seperti ini juga diikuti secara persis oleh pemerintahan dinasti Bani Abbas dan dinasti lainnya di kemudian hari. Naiknya Yazid menjadi penguasa berarti runtuhnya prinsip-prinsip demokrasi Islam, karena pengangkatannya tidak didasarkan pemilihan yang mencerminkan sistem permusyawaratan, melainkan ia ditunjuk oleh ayahnya berdasarkan garis keturunan.



Di dalam sejarah Islam pengunduran diri seorang calon pemimpin pernah terjadi di masa sahabat pada abad I Islam. Ketika pengangkatan Ustman bin Affan menjadi khalifah pengganti Umar. Beliau diangkat berdasarkan sistem formatur. Seperti diketahui dalam sejarah, Umar bin Khattab jatuh sakit karena enam kali tikaman oleh salah seorang Persia, Abu Lu'luah. Datanglah sejumlah sahabat senior menjenguk Umar. Karena kesehatannya semakin memburuk, mereka yang datang menjenguk Umar khawatir akan terjadi perpecahan di kalangan umat Islam kalau beliau wafat dan belum ada penggantinya.<sup>51</sup>

Akhirnya para sahabat senior meminta Umar untuk menentukan calon penggantinya sebagai khalifah. Umar mengajukan enam orang sahabat senior yang kelak harus memilih salah satu diantara mereka sendiri untuk menjadi khalifah. Mereka itu adalah Ali bin Abi Thalib, Ustman bin Affan, Saad bin Abi Waqqas, Abdurrahman bin Auf, Zubair bin Awwam, Talhah bin Ubaidillah, dan Abdullah bin Umar, tetapi yang terakhir ini tanpa hak suara.<sup>52</sup>

Setelah Umar wafat, lima dari enam sahabat tersebut bertemu untuk membahas pengganti Umar, sementara Talhah bin Ubaidillah saat itu sedang berada di Madinah. Sejak awal pertemuan itu mengalami kesulitan, dan Abdurrahman bin Auf berusaha menjembatani agar salah seorang diantara mereka bersedia mengundurkan diri dengan sukarela, dan memberi kesempatan kepada salah seorang calon yang memang paling tepat untuk

---

41. <sup>51</sup> Muhammad Nur Hakim, *Sejarah Peradaban Islam* (Malang : UMM Press, 2004), h.

<sup>52</sup> *Ibid*, h. 42.

dipilih sebagai khalifah. Tak seorang pun yang mau mengundurkan diri, hingga Abdurrahman sendiri yang menyatakan mundur untuk dicalonkan. Akhirnya calon yang akan dipilih tinggal empat orang.<sup>53</sup>

Mengalami jalan buntu, maka Abdurrahman bermusyawarah dengan tokoh-tokoh selain keempat sahabat tersebut. Ternyata di luar telah terjadi pengelompokan yang masing-masing mendukung Ali dan Ustman. Selanjutnya Abdurrahman menyatakan Ali, jika bukan dirinya, siapa yang patut menjadi khalifah. Ali menjawab “*Ustman*”. Pertanyaan serupa diajukan kepada Zubair dan Saad, jawabnya adalah “*Ali*”. Jelaslah bahwa calon akhirnya tinggal dua orang yaitu Ali dan Ustman. Dan akhirnya terpilihlah Ustman sebagai khalifah ketiga pengganti Umar.

Dari semua pengunduran diri tersebut tidak ada pemberian sanksi apapun kepada calon yang mengundurkan diri. Bahkan tidak hanya calon, bagi seorang imam pun boleh mengundurkan diri karena alasan-alasan tertentu, sebagaimana di kemukakan oleh Al-Mawardi.

Menurut Al-Mawardi dalam bukunya *Ahkam Sulthaniyah* kondisi dibenarkannya imam (khalifah) mundur dari *Imamah* yaitu ada dua hal pertama keadilannya ternoda dan yang kedua tubuhnya cacat.<sup>54</sup>

Ulama sepakat, ketika imam merasa sudah tidak mampu lagi menunaikan beban dan tanggung jawab kepemimpinan, ia boleh mengundurkan diri. Al-Qurthubi berkata, “*Ia wajib mengundurkan diri ketika merasa memiliki kekurangan perannya dalam menjalankan Imamah*”.

---

<sup>53</sup> Munawir Sjadzali, *Islam dan Tata Negara*, Op. Cit. h. 26-27.

<sup>54</sup> Imam Al-Mawardi, *Ahkam Sulthaniyah* (Jakarta : Qisthi Press, 2014), h. 35.

Demikiannya hal jika pengunduran diri imam dapat meredakan gejala yang sedang terjadi, dimana gejala akan semakin meningkat dalam berlarut-larut ketika imam bersekukuh memegang jabatannya. Dalam situasi seperti ini, lebih baik seorang imam mengundurkan diri.

Oleh sebab itu kaum muslimim secara keseluruhan memuji cucu Rasullulah Hasan bin Ali, ketika mengundurkan diri dari *Imamah* dan menyerahkan kepada Muawiyah, setelah dia di baiat oleh penduduk Irak, agar darah kaum muslim tidak bertumpah.<sup>55</sup>

Apabila orang yang ditunjuk mengundurkan diri dari jabatannya, kedudukan dirinya sebagai pengganti imam (khalifah) tidak serta merta gugur hingga imam (khalifah) melakukan pertimbangan. Jika ada orang lain yang bisa mengganti posisinya, pengunduran diri orang yang ditunjuk dapat diterima. Selanjutnya, orang yang ditunjuk mengundurkan diri kemudian imam (khalifah) menyatakan penerimaannya. Namun jika tidak ada orang lain yang layak menjadi pengganti imam (khalifah), pengunduran diri dari orang yang ditunjuk dan penerima imam (khalifah) atas pengunduran dirinya sama-sama tidak sah. Karena itu, penunjukan atas pengganti imam (khalifah) harus didukung oleh dua pihak, yaitu pihak penunjuk dan pihak yang ditunjuk.<sup>56</sup>

Menurut Al-Baghdadi sebagaimana di kutip J Suyuthi Pulungan menjelaskan bahwa seorang kepala daerah yang tanpa cacat dan

---

<sup>55</sup> Ad-Dumaiji Abdullah, *Imamah 'Uzhma Konsep Kepemimpinan dalam Islam* (Jakarta : Ummul Qura, 2016), h. 548.

<sup>56</sup> Hafidz Abdurrahman, *Ahkam Sulthaniyah : Sistem Pemerintahan Khalifah Islam* (Jakarta : Qisthi Press, 2014), h. 23

tindakannya tidak bertentangan dengan syari'at, umat wajib mendukung dan menaatinya. Tapi bila ia menyimpang dari ketetapan syari'at masyarakat harus memilih di antara dua tindakan kepadanya, yaitu mengembalikannya dari perbuatan salah kepada kebaikan, atau mencopot jabatannya dan memberhentikannya kecuali ada suatu peristiwa dan perubahan sesuatu pada dirinya yang membolehkannya untuk hal ini sudah menjadi kesepakatan apabila ia *fasia da faj'ir* (perbuatan dosa dan tidak berlaku adil) maka memberhentikannya adalah mungkin. Dikatakan mungkin karena tidak ada dasar hukum (ketetapan) untuk memberhentikannya.<sup>57</sup>

Dalam menetapkan hukum syariah atas setiap perkara, ada prinsip yang paling dasar yang menjadi pegangan. Prinsip ini sesungguhnya bagian dari kaidah fiqhiyah yang lafadznya adalah :

الأصلُ في الأشياءِ إلا بآ حة حتى يدل الدليل على التحريم

Artinya : “Hukum asal dari sesuatu adalah mubah sampai ada dalil yang melarang”<sup>58</sup>

Dari kaidah ini dapat disimpulkan bahwa asal sesuatu perkara selalu halal hukumnya, boleh dikerjakan dan mubah kedudukannya. Fiqh Islam selalu memandang bahwa asal mula hukum adalah tidak haram, tidak terlarang, tidak dibenci dan tidak dimurkai Allah SWT. Kecuali setelah adanya dalil nash yang shahih (valid) dan sharih (tegas) dari Allah SWT

---

<sup>57</sup> J Suyuthi Pulungan, *Fiqh Siyasah Ajaran Sejarah dan Pemikiran*, Op. Cit, h. 261-262.

<sup>58</sup> Jalal ad-Din as-Suyuthi, *Al-Asybah wa an-Nazhair Fi Qawaid wa Furu'i Fiqh asy-Syafi'iyah* (Pustaka Al-Kautsar, t.t.), h. 56

sebagai Asy-Syari'(yang berwenang membuat hukum itu sendiri), barulah hukumnya bisa berubah menjadi haram atau makruh.

الأَصْلُ فِي الشُّرُوطِ فِي الْمَعَامَلَاتِ الْحَلُّ وَالْإِبَاحَةُ إِلَّا بِدَلِيلٍ

Artinya : *"Hukum asal menetapkan syarat dalam mu'amalah adalah halal dan diperbolehkan kecuali ada dalil yang melarangnya."*<sup>59</sup>

الأَصْلُ فِي الْعِبَادَةِ التَّحْرِيمُ وَالْبَطْلُ إِلَّا مَا جَاءَ بِهِ الدَّلِيلُ عَلَى أَمْرِهِ

Artinya : *"Hukum asal ibadah adalah haram dan batal sampai ada dalil yang memerintahkannya."*<sup>60</sup>

Hukum asal menetapkan syarat sah dalam ibadah adalah tidak boleh kecuali ada dalil yang menunjukkannya. Sedangkan hukum asal menetapkan syarat dalam mu'amalah, yaitu perkara-perkara yang tidak termasuk ibadah. Dalam hal ini, perlu kita pahami bahwa hukum suatu persyaratan tergantung pada hukum pokok perkaranya. Apabila hukum asal suatu perkara dilarang maka hukum asal menetapkan syarat juga dilarang. Dan jika hukum asal suatu perkara halal maka hukum asal menetapkan syarat juga halal.

الضَّرُّ الْأَشَدُّ يُزَالُ بِالضَّرِّ الْأَخْفِ

Artinya : *"Mudharat yang lebih berat dihilangkan dengan mudharat yang lebih ringan."*<sup>61</sup>

---

<sup>59</sup> Abdul Hamid Hakim, *al-Bayan* (Jakarta : al-Maktabah as-Sa'adiyah Putra, t.t.), h. 96.

<sup>60</sup> *Ibid.* h. 97.

<sup>61</sup> Majalah Fikih Islam Hujjah (Onl-line) , tersedia di : <http://www.hujjah.net> (07/07/2015).

Berdasarkan kaidah tersebut, jika tidak dapat meninggalkan dua mafsadat (kerusakan) sekaligus, ia hanya mampu meninggalkan salah satunya namun tetap melakukan mafsadat yang lain yang lebih ringan. Maka ketika itu, ia hendaknya memilih mafsadat yang lebih ringan agar tidak terjerumus dalam mafsadat yang lebih besar. Dalam hal ini, ketentuan Pasal 191 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 dibolehkan karena untuk mencegah kerusakan atau bahaya yang lebih besar.

الضَّرُّرُ يُزَالُ

Artinya : “Kemudharatan harus dihilangkan.”<sup>62</sup>

Maksud kaidah ini jika sesuatu itu dianggap akan menimbulkan kerusakan, maka keberadaannya wajib dihilangkan. Begitulah seperti dalam kasus pengunduran diri Hasan bin Ali, ia lebih mementingkan kebaikan umatnya dan mencegah kerusakan pada saat itu.

---

<sup>62</sup> Jalal ad-Din as-Suyuthi, *Al-Asybah wa an-Nazhair Fi Qawaid wa Furu'i Fiqh asy-Syafi'iyah*, Op. Cit. h. 79.

## **BAB III**

### **MEKANISME PEMILIHAN CALON KEPALA DAERAH MENURUT UNDANG-UNDANG**

#### **A. Syarat-Syarat Pemilihan Calon Kepala Daerah**

Indonesia dengan sistem demokrasinya dalam memilih pemimpin menggunakan sistem pemilihan umum yang demokratis. Pemilihan kepala daerah adalah sarana pelaksanaan kedaulatan rakyat diwilayah provinsi dan/atau kabupaten/kota berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 untuk memilih kepala daerah dan wakil kepala daerah. Kepala daerah dan wakil kepala daerah adalah gubernur dan wakil gubernur untuk provinsi, bupati dan wakil bupati untuk kabupaten, dan walikota dan wakil walikota untuk kota.

Calon kepala daerah adalah calon pemimpin daerah. Dimana sikap dan perilakunya mencerminkan ketauladanan dan panutan kepada seluruh masyarakatnya. Oleh karena itu, pemimpin daerah harus cerdas memiliki visi dan misi yang jelas untuk membangun daerahnya serta mensejahterakan masyarakatnya. Jelas, konstitusi sebagai payung hukum warga negara semuanya berhak menjadi pemimpin di negara ini.

Kepala daerah untuk provinsi disebut Gubernur, untuk kabupaten disebut Bupati, dan untuk Kota disebut Wali Kota. Gubernur sebagai kepala pemerintahan daerah provinsi berfungsi pula selaku wakil pemerintah di daerah dalam pengertian untuk menjembatani dan memperpendek rentan

kembali pelaksanaan tugas dan fungsi pemerintah termasuk pembinaan dan pengawasan terhadap penyelenggaraan urusan pemerintahan pada strata pemerintahan Kabupaten dan Kota.<sup>63</sup>

Dalam proses pemilihan Kepala Daerah terlebih dahulu Penetapan Calon oleh KPU Provinsi dan Kabupaten/Kota. Dalam ketentuan Pasal 1 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota menegaskan:

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

Dalam proses pemilihan kepala daerah terlebih dahulu Penetapan Calon oleh KPU Provinsi dan Kabupaten/Kota. Dalam ketentuan Pasal 1 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 menegaskan bahwa Calon Gubernur, Bupati dan Walikota adalah peserta pemilihan yang diusulkan oleh Partai Politik, gabungan Partai Politik, atau perorangan yang mendaftar atau didaftarkan oleh Komisi Pemilihan Umum Kabupaten/Kota. Maka calon kepala daerah itu adalah mereka mendaftar sebagai calon Gubernur, calon Bupati dan calon Walikota di Komisi Pemilihan Umum Kabupaten/Kota.

Untuk mencalonkan diri menjadi kepala daerah, ada syarat-syarat yang harus dipenuhi sesuai dengan Pasal 4 PKPU Nomor 9 Tahun 2016 Tentang Perubahan Ketiga Atas Peraturan Komisi Umum Nomor 9 Tahun

---

<sup>63</sup> Josef Mario Monteiro, *Pemahaman Dasar Hukum Pemerintahan Daerah* (Yogyakarta : Pustaka Yustisia, 2016), h. 54.



2015 tentang Pencalonan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan/atau Walikota dan Wakil Walikota yaitu.<sup>64</sup>

- a. Bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa.
- b. Setia kepada Pancasila, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, cita-cita Proklamasi Kemerdekaan 17 Agustus 1945, dan Negara Kesatuan Republik Indonesia.
- c. Berpendidikan paling rendah sekolah lanjutan tingkat atas atau sederajat.
- d. Berusia paling rendah 30 (tiga puluh) tahun untuk Calon Gubernur dan Wakil Gubernur dan 25 (dua puluh lima) tahun untuk Calon Bupati dan Wakil Bupati atau Calon Walikota dan Wakil Walikota.
- e. Mampu secara jasmani, rohani dan bebas dari penyalahgunaan narkoba berdasarkan hasil pemeriksaan kesehatan menyeluruh dari tim dokter yang terdiri dari dokter, ahli psikologi dan Badan Narkotika Nasional (BNN).
- f. Tidak pernah sebagai terpidana berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap, terpidana karena kealpaan ringan (*culpa levis*), terpidana karena alasan politik, terpidana yang tidak menjalani pidana dalam penjara wajib secara terbuka dan jujur mengemukakan kepada publik bahwa yang bersangkutan sedang menjalani pidana tidak di dalam penjara.
- f1. Bagi mantan terpidana yang telah selesai menjalani masa pembedanya, secara kumulatif, wajib memenuhi syarat secara terbuka

---

<sup>64</sup> Amandemen Undang-Undang PILKADA Gubernur, Bupati, dan Walikota (UU NO. 10 Tahun 2016), Sinar Grafika, h, 4.

dan jujur mengemukakan kepada publik dan bukan sebagai pelaku kejahatan yang berulang, kecuali bagi mantan terpidana yang telah selesai menjalani masa pidananya paling singkat 5 (lima) tahun sebelum jadwal pendaftaran.

- f2. Bukan mantan terpidana bandar narkoba atau mantan terpidana kejahatan seksual terhadap anak.
- g. Tidak sedang dicabut hak pilihnya berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap.
- h. Tidak pernah melakukan perbuatan tercela.
- i. Menyerahkan daftar kekayaan pribadi.
- j. Tidak sedang memiliki tanggungan utang secara perseorangan dan/atau secara badan hukum yang menjadi tanggung jawabnya yang merugikan keuangan negara.
- k. Tidak sedang dinyatakan pailit berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap.
- l. Memiliki nomor Pokok Wajib Pajak dan memiliki laporan pajak pribadi.
- m. Belum pernah menjabat sebagai Gubernur atau wakil Gubernur, Bupati atau wakil bupati, atau Walikota dan Wakil Walikota selama 2 (dua) kali masa jabatan dalam jabatan yang sama untuk calon Gubernur atau calon Wakil Gubernur, calon Bupati atau calon Wakil Bupati dan/atau calon Walikota atau calon Wakil Walikota, dengan ketentuan:
  - 1. perhitungan 2 (dua) kali masa jabatan dihitung berdasarkan jumlah pelantikan dalam jabatan yang sama, yaitu masa jabatan pertama

selama 5 (lima) tahun penuh dan masa jabatan kedua paling singkat selama 2 ½ (dua setengah) tahun, dan sebaliknya.

2. jabatan yang sama sebagaimana dimaksud pada angka 1, adalah jabatan gubernur dengan gubernur, jabatan wakil gubernur dengan wakil gubernur, jabatan bupati/walikota dengan bupati/walikota, dan jabatan wakil bupati/walikota dengan wakil bupati/walikota.
3. 2 (dua) kali masa jabatan dalam jabatan yang sama, meliputi:
  - a) telah 2 (dua) kali berturut-turut dalam jabatan yang sama.
  - b) Telah 2 (dua) kali dalam jabatan yang sama tidak berturut-turut; atau
  - c) 2 (dua) kali dalam jabatan yang sama di daerah yang sama atau di daerah yang berbeda.
4. Perhitungan 5 (lima) tahun masa jabatan atau 2½ (dua setengah) tahun masa jabatan sebagaimana dimaksud pada angka 1, dihitung sejak tanggal pelantikan sampai dengan akhir masa jabatan Gubernur dan Wakil Gubernur, atau Bupati dan Wakil Bupati atau Walikota dan Wakil Walikota yang bersangkutan; dan
5. Ketentuan sebagaimana dimaksud pada angka 1 sampai dengan angka 4, berlaku untuk:
  - a) Jabatan Gubernur dan Wakil Gubernur, atau Bupati dan Wakil Bupati atau Walikota dan Wakil Walikota yang dipilih secara langsung melalui pemilihan, dan yang diangkat oleh Dewan

Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi atau Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota; atau

b) Jabatan Gubernur dan Wakil Gubernur, atau Bupati dan Wakil Bupati atau Walikota dan Wakil Walikota karena perubahan nama provinsi atau kabupaten/kota.

n. Belum pernah menjabat sebagai:

1. Gubernur bagi calon Wakil Gubernur, calon Bupati, calon Wakil Bupati, calon Walikota atau calon Wakil Walikota di daerah yang sama.

2. Wakil Gubernur bagi calon Bupati, calon Wakil Bupati, calon Walikota atau calon Wakil Walikota di daerah yang sama; atau

3. Bupati atau Walikota bagi calon Wakil Bupati atau calon Wakil Walikota di daerah yang sama.

o. Berhenti dari jabatannya sejak ditetapkan sebagai calon bagi:

1. Bupati atau Wakil Bupati, Walikota atau Wakil Walikota yang mencalonkan diri sebagai Bupati atau Wakil Bupati, Walikota atau Wakil Walikota di kabupaten/kota lain.

2. Dihapus

3. Bupati atau Wakil Bupati, Walikota atau Wakil Walikota yang mencalonkan diri sebagai Gubernur atau Wakil Gubernur di provinsi lain; atau

4. Gubernur atau Wakil Gubernur yang mencalonkan diri sebagai Gubernur atau Wakil Gubernur di provinsi lain.

- o1. Menyatakan secara tertulis bersedia cuti di luar tanggungan negara selama masa kampanye bagi Gubernur, Wakil Gubernur, Bupati, Wakil Bupati, Walikota, atau Wakil Walikota yang mencalonkan diri di daerah yang sama.
- p. Tidak berstatus sebagai pejabat Gubernur, pejabat Bupati atau pejabat Walikota.
- q. Menyatakan secara tertulis pengunduran diri sebagai anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah atau Dewan Perwakilan Rakyat Daerah bagi anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah atau Dewan Perwakilan Rakyat Daerah sejak ditetapkan sebagai calon.
- r. Menyatakan secara tertulis pengunduran diri sebagai anggota Tentara Nasional Indonesia, Kepolisian Negara Republik Indonesia, Pegawai Negeri Sipil, dan lurah/kepala desa atau sebutan lain sejak ditetapkan sebagai calon.
- s. Berhenti dari jabatan pada Badan Usaha Milik Negara atau Badan Usaha Milik Daerah yang tidak dapat ditarik kembali sejak ditetapkan sebagai calon; atau
- t. Berhenti sebagai anggota KPU RI, KPU Provinsi/KIP Aceh, KPU/KIP Kabupaten/Kota, Bawaslu, Bawaslu Provinsi, Panwas Kabupaten/Kota sebelum pembentukan PPK dan PPS.

Berdasarkan ketentuan di atas, tidak ada ketentuan dari peraturan perundang-undangan yang mengatur bahwa jika calon kepala daerah

ditetapkan menjadi tersangka suatu tindak pidana maka tidak bisa mencalonkan diri lagi menjadi kepala daerah. Calon kepala daerah hanya disyaratkan 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.

Sedangkan status tersangka merupakan keadaan dimana seseorang karena perbuatannya atau keadaannya, berdasarkan bukti permulaan patut diduga sebagai pelaku tindak pidana.<sup>65</sup> Sehingga belum ada putusan yang berkekuatan hukum tetap.

Calon kepala daerah berstatus tersangka tidak bisa mengundurkan diri setelah ditetapkan sebagai calon. Diatur dalam Pasal 191 ayat (1) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota.

Hal ini menimbulkan persoalan ketika calon yang bersangkutan sedang terbelit kasus hukum atau dengan kata lain sedang ditetapkan sebagai tersangka. Sehingga tidak ada pilihan lain lagi bagi partai politik dan calon yang bersangkutan selain tetap melanjutkan proses kontestasi pencalonan sebagai kepala daerah.

---

<sup>65</sup> Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana, Pasal 1 angka 14.

## B. Tahapan Pemilihan Calon Kepala Daerah

Undang-undang telah mengatur adanya tahapan–tahapan Pilkada yang harus diikuti dan dipatuhi oleh setiap pasangan calon kepala daerah. Kegiatan pilkada langsung dilaksanakan dalam dua tahapan, yaitu masa persiapan dan tahap pelaksanaan.

Sebagaimana disebutkan dalam Pasal 65 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah, masing-masing tahapan dilakukan berbagai kegiatan yang merupakan proses pilkada langsung.

### 1. Tahap Persiapan

- a. Pemberitahuan DPRD kepada kepala daerah mengenai berakhirnya masa jabatan. Pemberitahuan ini dilakukan secara tertulis paling lambat 5 bulan sebelum jabatan belum berakhir.
- b. Pemberitahuan DPRD kepada KPUD mengenai berakhirnya masa jabatan kepala daerah. Pemberitahuan ini juga dilakukan secara tertulis paling lambat 5 bulan sebelum jabatan kepala daerah tersebut berakhir.
- c. Perencanaan penyelenggaraan yang meliputi penetapan tata cara, jadwal pelaksanaan Pilkada.
  - 1) Perencanaan ini diputuskan dengan ketetapan KPUD paling lambat 14 hari setelah pemberitahuan DPRD.
  - 2) Ketetapan tentang perencanaan tersebut disampaikan KPUD kepada DPRD dan kepala daerah.

- d. Pembentukan Panitia Pemilihan Kecamatan (PPK), Panitia Pemungutan Suara (PPS), dan Kelompok Penyelenggara Pemungutan Suara (KPPS) serta pembentukan dan pendaftaran pemantau.
- e. DPRD membentuk panitia pengawas pemilihan yang unsurnya terdiri dari Kepolisian, Kejaksaan, Perguruan Tinggi, Pers dan Tokoh Masyarakat.

Dalam tahap persiapan tugas DPRD semenjak memberitahukan berakhirnya masa jabatan kepala daerah. DPRD paling lambat 20 hari setelah pemberitahuan tersebut, sudah membentuk panitia pengawas (panwas) sampai dengan tingkat terendah.

## 2. Tahap Pelaksanaan

### a. Penetapan Daftar Pemilih

Proses penetapan daftar pemilih Pilkada meliputi:

#### 1) Penyusunan daftar pemilih sementara

Daftar pemilih sementara diproses dari daftar pemilih pelaksanaan pemilu berakhir di daerah disertai daftar pemilih tambahan. Bila ada usulan-usulan daftar pemilih sementara masih bisa diperbaiki (misalnya soal kesalahan menulis nama, alamat, identitas, dan lain sebagainya).

#### 2) Penyusunan dan pengumuman daftar pemilih tetap

Daftar pemilih sementara akan disusul menjadi daftar pemilih tetap. Selanjutnya daftar pemilih tetap digunakan sebagai bahan



untuk menyusun kebutuhan suara dan berbagai perlengkapan pemilihan. Lalu diumumkan di PPS desa/RT/RW/atau tempat lain yang strategis.

### 3) Pembagian kartu pemilih

Sesudah daftar pemilih tetap diumumkan, KPUD melakukan pengisian kartu pemilih berdasarkan susunan daftar pemilih tetap. Kartu pemilih diserahkan kepada pemilih oleh Panitia Pemungutan Suara (PPS) dibantu oleh RT/RW. Dan daftar pemilih tetap yang sudah ditetapkan Panitia Pemungutan Suara (PPS) tidak dapat diubah lagi.

#### b. Pendaftaran dan Penetapan Pasangan Calon

Pendaftaran dan penetapan pasangan calon terdapat di dalam Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 9 Tahun 2016 tentang Perubahan Ketiga Atas Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 9 Tahun 2015 tentang Pencalonan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan/atau Walikota dan Wakil Walikota, bahwa:

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

pasangan calon. Dan penetapan nomor urut dan daftar pasangan calon ditetapkan dengan keputusan KPU.

Menurut Pasal 72, nomor urut dan daftar nama pasangan calon peserta pemilihan yang ditetapkan dan telah diumumkan, digunakan untuk mencetak surat suara, keperluan kampanye, dan dipasang di setiap tempat pemungutan suara pada hari pemungutan suara.

Selanjutnya dalam Pasal 74 menerangkan bahwa partai politik atau gabungan partai politik dilarang menarik pengajuan pasangan calon dan/atau salah seorang calon setelah penetapan pasangan calon. Atau pasangan calon dan/atau salah seorang dari pasangan calon dilarang mengundurkan diri terhitung sejak ditetapkan sebagai pasangan calon oleh KPU.

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

Setelah memenuhi syarat calon dan pencalonan baik itu dari calon perseorangan ataupun partai atau gabungan partai politik, maka dari itu proses pendaftaran calon kepala daerah selesai dan dan telah sah dan terdaftar dinyatakan sebagai pasangan calon kepala daerah

yang akan mengikuti pemilihan di pilkada yang akan dilaksanakan. Setelah sah dan terdaftar di KPUD, maka dari itu pasangan calon berhak dan secara otomatis memiliki hak-hak politik yaitu seperti hak dipilih dan memilih serta hak untuk melaksanakan kampanye politik sesuai dengan PKPU dan undang-undang yang berlaku.

c. Kampanye

Kampanye dilaksanakan antara lain melalui pertemuan terbatas, tatap muka, penyebaran melalui media cetak/elektronik, pemasangan alat peraga dan debat publik yang dilaksanakan selama 14 (empat belas) hari dan berakhir 3 (tiga) hari sebelum pemungutan suara yang disebut masa tenang. Terkait dengan kampanye melalui media cetak/elektronik, Undang-undang menegaskan agar media cetak/elektronik memberi kesempatan yang sama pada setiap pasangan calon untuk menyampaikan tema dan materi kampanye.

d. Pemungutan Suara

Penyelenggaraan pemungutan suara pemilihan kepala/wakil kepala daerah dilaksanakan selambat-lambatnya 30 (tiga puluh) hari sebelum masa jabatan kepala daerah berakhir.

e. Penghitungan Suara

Proses rekapitulasi perhitungan suara dilakukan berjenjang mulai dari TPS, PPS, PPK sampai ke KPU Kabupaten/Kota. Apabila pemilihan Gubernur sampai dengan KPU Provinsi. Berita acara, rekapitulasi hasil perhitungan suara disampaikan kepada pelaksana

Pilkada bersangkutan, pelaksana Pilkada satu tingkat di atasnya, dan juga untuk para saksi yang hadir. Jadi, jika proses rekapitulasi dilakukan ditingkat PPS berita acara dan rekapitulasi itu disampaikan kepada PPS, PPK, dan para saksi pasangan calon yang hadir.

f. Pengesahan dan Pelantikan

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

Kepala daerah dan wakil kepala daerah sebelum memangku jabatannya dilantik dengan mengucapkan sumpah/janji yang dipandu oleh pejabat yang melantik Gubernur bagi Bupati/Wakil Bupati dan Walikota/Wakil Walikota menteri dalam negeri bagi Gubernur dan Wakil Gubernur, pelantikan kepala daerah dan wakil kepala daerah dilaksanakan di

gedung DPRD dalam rapat paripurna DPRD yang bersifat istimewa atau ditempat lain yang dipandang layak untuk melakukan pelantikan.

### **C. Ketentuan Tentang Pengunduran Diri Calon Kepala Daerah**

Partai politik atau gabungan partai politik dilarang menarik pengajuan pasangan calon dan/atau salah seorang calon setelah penetapan pasangan calon. Atau pasangan calon dan/atau salah seorang dari pasangan calon dilarang mengundurkan diri terhitung sejak ditetapkan sebagai pasangan calon oleh KPU.

Dalam ketentuan Pasal 191 Ayat 1 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota, mengatakan bahwa:

“Calon Gubernur, Calon Wakil Gubernur, Calon Bupati, Calon Wakil Bupati, Calon Walikota, dan Calon Wakil Walikota yang dengan sengaja mengundurkan diri setelah penetapan pasangan calon sampai dengan pelaksanaan pemungutan suara, dipidana dengan pidana penjara paling singkat 24 (dua puluh empat) bulan dan paling lama 60 (enam puluh) bulan dan denda paling sedikit Rp.25.000.000.000,00 (dua puluh lima miliar rupiah) dan paling banyak Rp.50.000.000.000,00 (lima puluh miliar rupiah).”

Menurut ketentuan di atas bahwa calon kepala daerah yang sudah ditetapkan sebagai calon oleh KPU tidak dapat mengundurkan diri sampai pemungutan suara selesai meskipun yang bersangkutan sudah berstatus sebagai tersangka kasus korupsi. Jika sampai calon tersebut tetap

mengundurkan diri akan dikenakan sanksi pidana penjara 24-60 tahun denda 20-50 miliar. Bukan hanya pasangan calon kepala daerah saja yang dikenakan sanksi tetapi, pimpinan partai politik yang dengan sengaja menarik pasangan calonnya juga akan dikenakan sanksi serta denda. Hal ini terdapat ketentuan Pasal 191 Ayat 2 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota, bahwa:

“Pimpinan Partai Politik atau gabungan pimpinan Partai Politik yang dengan sengaja menarik pasangan calonnya dan/atau pasangan calon perseorangan yang dengan sengaja mengundurkan diri setelah ditetapkan oleh KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota sampai dengan pelaksanaan pemungutan suara, dipidana dengan pidana penjara paling singkat 24 (dua puluh empat) bulan dan paling lama 60 (enam puluh) bulan dan denda paling sedikit Rp25.000.000.000,00 (dua puluh lima miliar rupiah) dan paling banyak Rp50.000.000.000,00 (lima puluh miliar rupiah).”

Apabila calon kepala daerah belum terdaftar atau belum ditetapkan sebagai calon oleh KPU, bisa mengundurkan diri tanpa adanya sanksi dan denda seperti penjelasan di atas.

Seperti halnya kasus yang dialami oleh Bapak Mustafa Bupati Lampung Tengah sekaligus calon Gubernur Lampung terdaftar dipilkada tahun 2018. Bapak Mustafa tersandung kasus suap dalam Operasi Tangkap Tangan (OTT) dengan pinjaman daerah pada APBD Lampung Tengah tahun 2018, dimana calon kepala daerah yang mempunyai status tersangka dan masih terdaftar sebagai calon Gubernur dalam pemilihan kepala daerah. Jika Mustafa mundur dalam kontestasi Pilkada 2018, maka Mustafa akan terjerat kasus pelanggaran pidana. Ancaman hukuman penjara 2 hingga 5 tahun, juga

dikenakan denda Rp 25 miliar hingga Rp 50 Miliar. Partai politik yang mengusung Mustafa juga tidak bisa memundurkan atau menarik dukungan kepada Mustafa dalam Pilkada. Hal ini juga mempunyai konsekuensi hukum terhadap para pemimpin partai politik yang mendukung. Maka dari itu, seorang tersangka calon kepala daerah harus tetap melanjutkan pencalonannya sampai pelaksanaan pemungutan suara selesai.

KPU baru akan membatalkan seorang calon yang bersangkutan tersebut ketika ia telah menjadi terpidana dengan ancaman hukuman 5 (lima) tahun atau lebih. Aturan tersebut tercantum dalam Pasal 88 PKPU Nomor 9 Tahun 2016 tentang Pemilihan Kepala Daerah. Menurut Pasal 88 Angka 1 Huruf (b) PKPU Nomor 9 Tahun 2016 tentang Pencalonan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, Walikota dan Wakil Walikota, bahwa:

“Pasangan calon dikenakan sanksi pembatalan sebagai peserta pemilihan oleh KPU Provinsi, apabila pasangan calon terbukti melakukan tindak pidana kejahatan yang diancam pidana penjara paling singkat 5 (lima) tahun atau lebih berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap, sebelum hari pemungutan suara.”

Bila pencalonan yang bersangkutan tersebut dibatalkan, KPU akan menyerahkan ke partai politik pengusung untuk mengusulkan calon penggantinya. Sepanjang belum menjadi terpidana, yang bersangkutan tersebut tetap sebagai calon kepala daerah. Seluruh tahapan pada pilkada wajib diikuti. Kepesertaan calon tersebut akan gugur jika dinyatakan bersalah oleh pengadilan atau sudah keputusan hukumnya *inkracht*. Di dalam Pasal 7

Ayat 2 Huruf (g) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota juga mengatakan bahwa:

“Tidak pernah sebagai terpidana berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap atau bagi mantan terpidana telah terbuka dan jujur mengemukakan kepada publik bahwa yang bersangkutan mantan terpidana.”

Ketentuan di atas mengatur bahwa calon kepala daerah tidak pernah terpidana berdasarkan putusan pengadilan yang memperoleh kekuatan hukum tetap. Jadi baik itu ancaman pidana 5 (lima) tahun, lebih dari 5 (lima) tahun atau di bawah 5 (lima) tahun atau ancaman pidana berapapun, kalau sudah divonis terpidana oleh pengadilan tidak memenuhi syarat sebagai calon kepala daerah. Maka yang bersangkutan akan dibatalkan dari pencalonannya.

Dalam pasal tersebut secara jelas dan tegas menyatakan bahwa terpidana tidak memenuhi syarat sebagai calon kepala daerah. Sedangkan untuk mantan narapidana harus telah secara terbuka dan jujur mengemukakan kepada publik bahwa yang bersangkutan adalah seorang mantan terpidana untuk maju sebagai calon kepala daerah.

Begitu pun pasangan calon yang sedang berhalangan tetap dalam hal ini sakit permanen atau meninggal dunia harus dicarikan penggantinya. Hal itu sesuai aturan Pasal 54A Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota. Menurut Pasal tersebut sebelum 30 (tiga puluh) hari menjelang pemilihan jika ada salah satu pasangan calon yang berhalangan tetap, maka partai politik atau gabungan partai politik pengusung dapat mengajukan pasangan pengganti. Pengajuan calon



pengganti maksimal dilakukan 7 (tujuh) hari sejak meninggalnya sang calon. KPU akan melakukan verifikasi atas usulan tersebut.

Jika partai politik tidak dilakukan pergantian calon yang berhalangan tetap, maka pasangan calon akan gugur dengan sendirinya. Jadi tidak dapat mengikuti tahapan pilkada selanjutnya.



## **BAB IV**

### **PENGUNDURAN DIRI CALON KEPALA DAERAH**

Setelah mengumpulkan data-data yang bersifat kepustakaan baik yang diperoleh dari kitab-kitab aslinya ataupun kitab-kitab terjemahan dan buku-buku yang berkaitan dengan judul karya tulis ini yaitu tentang “Tinjauan Fiqh Siyash Terhadap Pengunduran Diri Calon Kepala Daerah Dalam Hukum Positif”, yang kemudian dituangkan dalam menyusun pada bab-bab terdahulu, maka sebagai langkah selanjutnya akan menganalisis data yang telah dikumpulkan itu untuk menjawab permasalahan dalam penelitian ini, yaitu sebagai berikut:

#### **A. Pengunduran Diri Calon Kepala Daerah Menurut Hukum Positif**

Dalam pemilihan calon kepala daerah di Indonesia, calon kepala daerah harus memenuhi persyaratan yang sudah ditetapkan oleh undang-undang. Negara Indonesia memberi syarat seorang pemimpin harus tidak berstatus sebagai terpidana berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap dan tidak pernah melakukan perbuatan tercela.

KPU menyatakan bahwa cagub dan cawagub tidak bisa mundur setelah ditetapkan sebagai calon. Jika mundur tanpa alasan kuat, mereka bisa dipidana. Pasal 191 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota, melarang Partai atau

Gabungan Partai Calon Kepala Daerah untuk ditarik kembali atau mengundurkan diri dari pencalonan. Hal ini menimbulkan persoalan ketika calon yang bersangkutan sedang terbelit kasus hukum atau dengan kata lain sedang ditetapkan sebagai tersangka. Sehingga tidak ada pilihan lain bagi parpol dan calon bersangkutan selain tetap melanjutkan proses kontestasi pencalonan sebagai kepala daerah.

Apabila ada salah satu calon yang tidak memenuhi syarat maka KPU akan menyerahkan ke partai politik pengusung untuk mengusulkan calon lain, sehingga partai politik itu harus mencari pengganti calon yang gugur tersebut. Untuk menggugurkan calon harus menunggu *inkracht*, baru bisa digugurkan atau diganti. Namun, dalam kasus Mustafa ini, Mustafa tidak termasuk dalam calon yang dapat digugurkan karena kasus Mustafa ini belum diputus oleh hakim atau belum *inkracht*. Mustafa masih dapat lanjut menjadi calon karena Mustafa tidak melanggar syarat calon pada Pasal 7 huruf g Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota.

Dalam peraturan KPU status Mustafa dalam kasus suap Operasi Tangkap Tangan (OTT), tidak mempengaruhi pencalonannya sebagai gubernur Lampung. Mustafa bisa tetap mengikuti pemilihan kepala daerah yaitu kegiatan kampanye sampai tahapan selesai. Namun hal itu dapat berubah, apabila pengadilan memutuskan beliau dipidana atas dugaan tindak

kejahatan dengan ancaman hukuman 5 (lima) tahun penjara atau lebih. Hal ini akan berpengaruh terhadap pencalonannya.

Dan jika seorang calon yang mengundurkan diri dari pencalonannya, calon kepala daerah tersebut akan dikenakan sanksi dan denda sesuai aturan yang telah ditetapkan oleh undang-undang. Calon kepala tersebut akan terancam dalam di dalam aturan Pasal 191 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota.

Adapun beberapa pandangan yang menjadi pertimbangan calon harus mengundurkan diri dari kontestasi pilkada ketika berstatus tersangka. *Pertama*, pertimbangan moral. Keberadaan calon yang terbelit kasus hukum sejatinya telah menurunkan moral calon yang bersangkutan. Status tersangka yang melekat pada diri seseorang menunjukkan bahwa yang bersangkutan cukup patut diduga melakukan tindak pidana. Orang yang melakukan tindak pidana mendekati pada kondisi seseorang yang tidak bermoral.

*Kedua*, hukum hendaknya bersifat responsif terhadap kepentingan segenap masyarakat. Sebagaimana mekanisme pengisian jabatan publik (kepala daerah) maka pilkada harus menjadi proses yang dapat dipertanggung jawabkan kepada rakyat selaku pemegang kedaulatan. Maka hukum yang mengatur proses pilkada seharusnya menjamin ketersediaan calon yang benar-benar berkualitas dan berintegritas.

Dari pandangan ini muncul usulan agar hukum pilkada dilakukan revisi dengan memberikan kesempatan bagi parpol atau calon untuk memilih antara melanjutkan proses pencalonan atau mengundurkan diri. Dengan kualifikasi-kualifikasi kondisi tertentu, misalnya calon sedang berstatus tersangka atau terdakwa, calon mengalami sakit permanen dan tidak dimungkinkan lagi melanjutkan proses pencalonan, maka parpol dapat menarik kembali calon atau calon yang bersangkutan dapat mengundurkan diri dari pencalonannya.

Sehingga dengan kondisi tersebut dan dimungkinkannya dorongan publik maka parpol dapat menarik calon atau calon dapat mengundurkan diri tanpa dikenakan sanksi. Hal ini berdasar pertimbangan agar hukum bersifat antisisipatif dan adaptif terhadap situasi atau kondisi yang ada. Sehingga proses pilkada benar-benar mampu, bersih dan tidak terbelit kasus hukum.

Sedangkan pandangan yang menjadi pertimbangan perlunya penegakkan hukum pilkada antara lain adalah:

1. Indonesia sebagai negara hukum.

Maka segala bentuk penyelenggaraan negara harus tunduk dan patuh terhadap hukum. Hukum harus dipercaya sebagai aturan yang memberikan pedoman untuk menghadapi segala bentuk persoalan. Bahwa dalam norma hukum sejatinya telah termuat berbagai aspek seperti moral, keadilan, kepastian, dan kemanfaatan. Status *quo* bahwa undang-undang pilkada melarang calon untuk ditarik kembali atau mengundurkan diri memiliki beberapa pertimbangan yang logis.

Prosedur pencalonan kepala daerah yang telah melalui proses politik, administratif, dan hukum menunjukkan bahwa pencalonan kepala daerah bukan suatu hal yang main-main. Sehingga hukum pilkada mengatur dan membatasi dengan melarang calon untuk ditarik kembali atau mengundurkan diri. Hal ini sebagai wujud bahwa pilkada merupakan proses pengisian jabatan yang benar-benar harus dihormati dan djunjung tinggi.

2. Larangan penarikan atau pengunduran diri calon juga dilatarbelakangi untuk menghindari munculnya calon tunggal dalam pilkada.

Keberadaan calon tunggal tentunya juga merugikan daerah yang bersangkutan, sebab tidak ada pilihan lain selain calon tunggal yang ada. Bahkan apabila mayoritas rakyat tidak memilih calon tersebut maka daerah yang bersangkutan akan mengikuti pilkada berikutnya, dan daerah akan dipimpin oleh Pelaksana Tugas dari Kementerian Dalam Negeri RI dengan segala batasan-batasan kewenangan yang dimiliki. Hal ini berpotensi menghambat proses pembangunan daerah yang bersangkutan.

3. Hukum menghormati dan melindungi kepentingan masyarakat konstituen calon kepala daerah yang masih berstatus tersangka.

Berdasar asas praduga tidak bersalah (*Presumption of Innocence*), orang yang terbelit kasus hukum (tersangka) sementara terhadapnya belum mendapat putusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap tidak dapat dinyatakan yang bersangkutan melakukan tindak pidana. Potensi kriminalisasi terhadap lawan politik dalam kontestasi pilkada sangat

besar, sehingga figur calon kepala daerah yang berstatus tersangka harus dihormati dan diakui sah sebagai calon. Oleh karena itu, rakyat pendukung calon yang bersangkutan masih terakomodir dukungan suaranya.

Sehingga dari pandangan ini muncul usulan untuk tetap mengikuti dan menegakkan aturan hukum pilkada yang ada. Meskipun calon kepala daerah berstatus tersangka, terdakwa, atau bahkan terpidana, undang-undang pilkada telah mengatur dan mengantisipasi kemungkinan terburuknya. Pasal 163 dan Pasal 164 undang-undang pilkada telah mengantisipasi kemungkinan terpilihnya kepala daerah yang berstatus tersangka, terdakwa, maupun terpidana. Menurut substansi Pasal tersebut, apabila kepala daerah terpilih berstatus tersangka, maka yang bersangkutan tetap dilantik, sementara menunggu proses hukumnya.

Apabila kepala daerah terpilih berstatus terdakwa, maka yang bersangkutan tetap dilantik dan kemudian diberhentikan sementara. Bahkan apabila kepala daerah terpilih telah berstatus terpidana berdasar putusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap (*inkacht*), maka yang bersangkutan tetap dilantik dan kemudian diberhentikan secara permanen.

Ketentuan untuk partai pengusung yang calon kepala daerahnya dalam pilkada meninggal dunia, ketentuan itu didasarkan pada Pasal 54A Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota. Berikut ini adalah hal-hal yang harus dilakukan

partai jika calon kepala daerah yang diusung dalam pilkada berhalangan tetap atau meninggal dunia.

*Pertama*, partai politik atau gabungan partai politik dapat mengajukan calon pengganti paling lama 7 (tujuh) hari sejak calon atau pasangan calon dinyatakan berhalangan tetap atau meninggal dunia.

*Kedua*, penggantian harus mendapatkan persetujuan pimpinan partai politik atau gabungan partai politik tingkat pusat yang dituangkan dalam putusan partai politik atau gabungan partai politik.

*Ketiga*, seluruh dokumen persyaratan calon pengganti harus diserahkan secara lengkap ditambah surat keterangan dari lurah atau kecamatan yang menerangkan bahwa calon sebelumnya telah meninggal dunia. *Keempat*, jika partai politik atau gabungan partai politik tidak mengajukan calon atau pasangan calon pengganti, salah satu calon dari pasangan calon yang tidak berhalangan atau meninggal dunia tetap dinyatakan gugur dan partai politik pengusul calon atau pasangan calon tidak dapat mengusulkan calon atau pasangan calon dalam pilkada.

## **B. Pengunduran Diri Calon Kepala Daerah Menurut Fiqh Siyasah**

Dalam upaya menata kehidupan masyarakat dan bernegara, manusia memerlukan pemimpin yang memiliki kekuasaan dan kedaulatan guna melaksanakan tugasnya dengan efektif, serta mempertahankan dan melindungi apa yang ia pimpin dari berbagai ancaman yang datang dari luar ataupun terhadap permusuhan yang telah terjadi di dalam masyarakat itu



sendiri. Sangat pentingnya adanya seorang pemimpin, bahkan dalam suatu Hadist Nabi menunjukkan bahwa Rasulullah telah menunjuk pemimpin dalam setiap diskusi agar diskusi berjalan lancar dan tertib.

Indonesia merupakan salah satu negara yang menganut demokrasi. Demokrasi di Indonesia juga terlihat dari budaya yang selalu di praktekkan oleh masyarakat saat menghadapi masalah maupun saat memutuskan mengenai kepemimpinan dan kegiatan yang akan dilakukan yaitu bermusyawarah. Hal ini sesuai dengan aturan hukum Islam, bahwa setiap ada permasalahan yang harus dipecahkan, Allah SWT memerintahkan umatnya untuk bermusyawarah, seperti dalam Al-Qur'an surat Ali Imran ayat 159.

Maksud kata “urusan” dalam ayat ini yaitu urusan peperangan dan hal-hal duniawiyah lainnya, seperti urusan politik, ekonomi, kemasyarakatan dan lain sebagainya.

Musyawarah untuk menentukan pemimpin di Indonesia dilakukan dengan cara pemilihan langsung. Pemilihan umum sesuai dengan pendapat Hans Kelsen dalam bukunya “Teori Umum tentang Hukum dan Negara”, bahwa demokrasi berarti “kehendak” yang dinyatakan dalam tatanan hukum negara identik dengan kehendak dari para subyek tatanan hukum tersebut.

Dalam surat An-nisa' menunjukkan bahwa kita harus taat kepada pemimpin kita. Oleh karena itu, kita harus memilih pemimpin yang baik dan bijaksana agar kebijakan yang diciptakan pemimpin itu tidak bertentangan dengan hukum sehingga masyarakat dapat menjalankan aturan dengan leluasa.

Kebijakan pemimpin dapat dijalankan dengan baik apabila masyarakat mau mendukung dan patuh dengan perintah pemimpinnya. Rakyat akan mau menjalankan kebijakan pemimpin jika pemimpin itu adalah orang yang disukai rakyat dan pilihan rakyat. Hal inilah yang mendasari diadakan pemilu salah satunya pilkada.

Supaya masyarakat tidak salah pilih dalam pilkada serta pilkada dapat berjalan dengan lancar, maka dibutuhkan lembaga yang dapat mengatur jalannya pilkada dan menyeleksi calon Gubernur, Bupati, dan Walikota sesuai aturan yang berlaku. Lembaga ini disebut dengan Komisi Pemilihan Umum (KPU). Penyeleksian calon pemimpin ini diharapkan dapat membantu rakyat memilih pemimpin yang baik dan sesuai dengan syarat yang tercantum dalam aturan yang berlaku. Kegiatan ini menandakan bahwa Indonesia menjunjung tinggi adanya kedaulatan rakyat. Kedaulatan rakyat dipraktekkan oleh masyarakat melalui pemilihan umum.

Islam memerintahkan dalam menetapkan hukum diantara manusia haruslah berlaku adil adalah sebagai prinsip konstitusional dan sebagai poros politik keagamaan. Sebagaimana dituangkan dalam Surat An-Nisa' ayat 58.

Ayat tersebut menjelaskan bahwa Allah memerintahkan untuk menunaikan amanat secara sempurna serta ditunaikan kepada pemiliknya atau yang berhak menerimanya, baik amanah yang bersangkutan hak-hak Allah atas hambanya seperti shalat, zakat, puasa, dan sebagainya, maupun amanah manusia. Selain itu Allah menyuruh kamu ketika menetapkan hukum diantara manusia, baik yang berselisih dengan manusia lain atau tanpa perselisihan.

Maka kalau menetapkan putusan dengan adil sesuai dengan apa yang diajarkan Allah SWT, yaitu tidak memihak kecuali kepada keberatan dan tidak pula menjatuhkan sanksi kecuali kepada yang melanggar, tidak mengadilinya walaupun berlawanan dan tidak memihak kepada siapapun.

Islam menjamin politik yang adil. Politik yang adil dalam setiap umat adalah mengatur urusan dalam negeri dan luar negeri dengan sistem dan peraturan yang menjamin keamanan terhadap individu dan golongan serta asas keadilan diantara mereka, merealisasikan kemaslahatan, menghantarkan mereka agar lebih maju dan mengatur hubungan dengan orang lain. Islam menjamin politik ini agar dasar-dasar Islam dijadikan acuan sistem asas keadilan, merealisasikan kemaslahatan manusia di setiap zaman dan tempat. Hal ini terbukti di dalam Al-Qur'an menetapkan dasar-dasar dan kaidah-kaidah *kulli* tentang sistem mengatur urusan umat dalam pemerintahan. Kaidah-kaidah ini relevan pada situasi dan kondisi yang bersifat *majmū*, karena setiap umat berusaha dan menuntut suatu kemaslahatan.

Oleh karena itu, kita diperintahkan untuk mencari yang terbaik karena ini akan berdampak pada masa depan negara. Sebagaimana kita ketahui bahwa intisari tatanan politik Islam yaitu teori negara dalam tatanan Islam berpusat pada menjaga keamanan, stabilitas, dan kemakmuran keseluruhan umat Islam sehingga kita harus memutuskan keputusan yang lebih bermaslahah dan menghindari kemudharatan dengan cara mencari atau memilih yang pasti. Jadi, demi kepentingan bersama akan lebih baik memilih pemimpin yang tidak memiliki masalah.

Aturan yang berlaku di Indonesia ini sesuai dengan salah satu syarat menjadi pemimpin yaitu *wara'*. *Wara'* adalah kehidupan yang bersih dengan kemampuan mengendalikan diri, tidak berbuat hal-hal yang terlarang atau tercela. Dengan adanya pemimpin yang baik, suci, dan dapat diteladani juga diharapkan dapat mengajak masyarakatnya dalam kebaikan. Dalam firman Allah menunjukkan betapa penting amar ma'ruf dan nabi mungkar. Ia sebagai syarat, selain beriman kepada Allah, yang menjadikan umat nabi Muhammad sebaik-baik umat diantara seluruh umat yang pernah ada. Pemimpin yang dapat melaksanakan amar ma'ruf dan nabi mungkar hanyalah salih dan dapat menjaga sikap dan tingkahnya.

Oleh karena itu, umat Islam haruslah memilih pemimpin dari orang-orang salih yang dapat menjaga ucapan dan perbuatannya agar masyarakat dapat mentaatinya dan menghormatinya. Apabila terpilih pemimpin yang baik, maka negara akan berkembang dengan baik karena segala kebijakannya untuk kepentingan masyarakat.

Apabila seseorang yang telah ditunjuk untuk menjadi pemimpin, tetapi ia malah mengundurkan diri dari jabatannya kedudukan dirinya sebagai pengganti imam (khalifah) tidak serta merta gugur hingga imam (khalifah) melakukan pertimbangan. Jika ada orang lain yang bisa menggantikan posisinya, pengunduran diri orang yang ditunjuk tersebut dapat diterima.

Kasus pengunduran diri ini pernah terjadi di masa sahabat pada abad I Islam, tidak lain cucu dari Rasulullah yaitu Hasan Bin Ali. Ketika seorang

imam merasa sudah tidak mampu lagi menunaikan beban dan tanggung jawab kepemimpinan, ia boleh mengundurkan diri. Dari pengunduran diri tersebut tidak ada pemberian sanksi apapun kepada calon yang mengundurkan diri. Bahkan tidak hanya calon, bagi seorang imam pun boleh mengundurkan diri karena alasan-alasan tertentu. Dalam hal ini Islam membolehkan seseorang pemimpin mengundurkan diri dengan alasan yang dirasa itu suatu keharusan.

Demikiannya hal jika pengunduran diri imam dapat meredakan gejala yang sedang terjadi, dimana gejala akan semakin meningkat dalam berlarut-larut ketika imam bersekukuh memegang jabatannya. Dalam situasi seperti ini, lebih baik seorang imam mengundurkan diri.

Dalam menetapkan hukum syariah atas setiap perkara, ada prinsip yang menjadi pegangan. Prinsip ini sesungguhnya bagian dari kaidah fiqh yang lafadznya yaitu, "*Hukum asal pada sesuatu adalah mubah sampai ada dalil yang melarang.*" Dalam kaidah tersebut, asal sesuatu perkara selalu halal hukumnya, boleh dikerjakan dan mubah kedudukannya. Fiqh Islam selalu memandang bahwa asal mula hukum adalah tidak haram, tidak dilarang, tidak dibenci dan tidak dimurkai Allah SWT.

Kecuali setelah adanya dalil nash yang shahih (valid) dan sharih (tegas) dari Allah SWT sebagai *Asy-Syari'* (yang berwenang membuat hukum itu sendiri), barulah hukumnya bisa berubah menjadi haram atau mubah.

Namun sampai kapan pun selama tidak ada nash yang shahih, misalnya ada sebagian hadist yang lemah atau tidak ada nash yang sharih

yang menunjukkan haram, maka hukum dasar setiap masalah itu selalu mengacu kepada asalnya, yaitu mubah.

Menurut kaidah, *“hukum asal menetapkan syarat dalam mu’amalah adalah halal dan diperbolehkan kecuali ada dalil (yang melarangnya).”*

Beda halnya dengan kaidah, *“hukum asal ibadah adalah haram dan batal sampai ada dalil yang memerintahkannya.”*

Hukum asal menetapkan syarat sah dalam ibadah adalah tidak boleh kecuali ada dalil yang menunjukkannya. Maksudnya orang-orang mukmin tidak boleh menetapkan sesuatu hukum, sebelum ada ketetapan dari Allah dan Rasulnya. Sedangkan hukum asal menetapkan syarat dalam mu’amalah, yaitu perkara-perkara yang tidak termasuk ibadah. Dalam hal ini, hukum persyaratan tergantung pada hukum pokok perkaranya. Apabila hukum asal suatu perkara dilarang maka hukum asal menetapkan syarat juga dilarang. Dan jika hukum asal suatu perkara halal maka hukum asal menetapkan syarat juga halal.

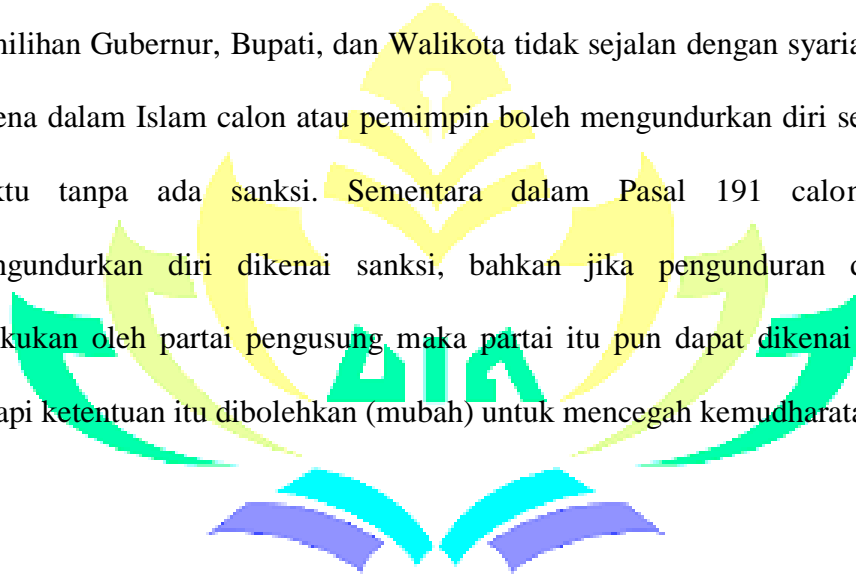
Selanjutnya menurut kaidah, *“jika berkumpul dua mudharat (bahaya) dalam satu hukum, maka dipilih yang lebih ringan mudharatnya.”*

Berdasarkan kaidah tersebut, jika tidak dapat meninggalkan dua mafsadat sekaligus, ia hanya mampu meninggalkan salah satunya namun tetap belakukan mafsadat yang lain. Maka ketika itu, ia hendaknya memilih mafsadat yang lebih ringan agar tidak terjerumus dalam mafsadat yang lebih besar. Dalam hal ini, ketentuan Pasal 191 Undang-Undang Nomor 8 Tahun

2015 dibolehkan karena untuk mencegah kerusakan atau bahaya yang lebih besar.

Menurut kaidah fiqh, “*kemudharatan harus dihilangkan.*” Maksud kaidah ini, jika sesuatu itu dianggap akan menimbulkan kerusakan, maka keberadaannya wajib dihilangkan.

Tidak diperbolehkannya pengunduran diri bagi calon kepala daerah di Indonesia pada Pasal 191 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota tidak sejalan dengan syariat Islam karena dalam Islam calon atau pemimpin boleh mengundurkan diri sewaktu-waktu tanpa ada sanksi. Sementara dalam Pasal 191 calon yang mengundurkan diri dikenai sanksi, bahkan jika pengunduran diri itu dilakukan oleh partai pengusung maka partai itu pun dapat dikenai sanksi. Tetapi ketentuan itu dibolehkan (mubah) untuk mencegah kemudharatan.



## **BAB V**

### **PENUTUP**

#### **A. Kesimpulan**

Dalam pembahasan yang sudah dibahas dalam bab dua dan tiga penulis menyimpulkan bahwasannya:

1. Masalah pengunduran diri calon kepala daerah diatur dalam Pasal 191 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota. Menurut ketentuan itu calon kepala daerah yang sudah ditetapkan tidak boleh mengundurkan diri. Jika mengundurkan diri akan dikenakan sanksi dan pimpinan partai pengusung juga tidak dapat menarik pasangan calonnya, jika hal itu dilakukan maka partai pengusung tersebut juga dikenakan sanksi.
2. Menurut fiqh siyasah calon pemimpin dapat mengundurkan diri sewaktu-waktu tanpa dikenakan sanksi. Dalam hal ini ketika sudah tidak mampu lagi menunaikan beban dan tanggung jawab kepemimpinan, ia boleh mengundurkan diri tanpa dikenakan sanksi apapun. Dengan demikian ketentuan Pasal 191 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tidak sesuai dengan prinsip atau ketentuan dalam fiqh siyasah. Tetapi ketentuan itu boleh (mubah) untuk mencegah kemudharatan.

#### **B. Saran-Saran**

1. Sebaiknya ada peraturan yang membolehkan calon kepala daerah mengundurkan diri karena calon yang bersangkutan tersebut mempunyai



hak untuk memilih melanjutkan atau mundur dari pilkada. Dan juga jika salah satu pasangan calon yang meninggal dunia maka partai berhak menggantikan lagi atau mencari pengganti, sehingga tidak merugikan calon pasangannya.

2. Ada baiknya undang-undang kita sekarang ini mengacu pada Islam karena mayoritas penduduk kita adalah umat Islam.



## DAFTAR PUSTAKA

- Abu Nishan. *Al-Qur'an Tematis : Panduan Praktis Menemukan Jawaban Al-Qur'an tentang 7 Tema Pokok Ajaran Islam*. Bandung : Mizan, 2015.
- Abdul Kadir Muhammad. *Hukuman Penelitian Hukum*. Bandung : PT. Citra Aditya Bakti, 2004.
- Abdul Mudjib. *Kaidah-Kaidah Ilmu Fiqh*. Jakarta : Kalam Mulia, 2001.
- Abdul Wahab Khallaf. *Politik Hukum Islam*. Yogyakarta : Tiara Wacana Yogya, 1994.
- Ad-Dumaji Abdullah. *Imamah 'Uzhma Konsep Kepemimpinan dalam Islam*. Jakarta : Ummul Qura, 2016.
- Ahmad Al-Usairy. *Sejarah Islam Sejak Zaman Nabi Adam Hingga Abad XX*. Jakarta : Akbar Media Eka Sarana, 2003.
- Ali 'Abd Raziq. *Islam dan Dasar-Dasar Pemerintahan*. Yogyakarta : Jendela, 2002.
- Amandemen Undang-Undang Pilkada Gubernur, Bupati, dan Walikota (UU No. 10 Tahun 2016). Jakarta : Sinar Grafika, 2016.
- Anton Bekker. *Metode-Metode Filsafat*. Jakarta : Ghalia Indonesia, 1984.
- Arifin Anwar. *Pencitraan dalam Politik*. Jakarta : Pustaka Indonesia, 2006.
- Asep Gunawan. *Artikulasi Islam Kultural*. Jakarta : Raja Grafindo Persada, 2004.
- Badri Yatim. *Sejarah Peradaban Islam*. Jakarta : Rajawali Pers, 2008.
- Departemen Agama R.I., *Al-Qur'an Dan Terjemahannya*. Jakarta : Pustaka Firdaus, 1993.
- Departemen Pendidikan Nasional. *Kamus Besar Bahasa Indonesia edisi keempat*. Jakarta : PT Gramedia Pustaka Utama, 2011.

- Djazuli. *Fiqh Siyasa Implementasi Kemaslahan Umat dalam Rambu-Rambu Syariah*. Bandung : Prenada Media, 2003..
- Hadawi Nawawi. *Metodelogi Penelitian Bidang Sosial*. Yogyakarta : Gajah Mada University Press, 1998.
- Hans Kelsen. *Teori Umum tentang Hukum dan Negara terjemahan General Theory of Law and State*. Bandung : Nusa Media, 2014.
- Ibnu Khaldun. *Mukadimah Ibnu Khaldun*. Jakarta : Puataka Al Kutsar, 2010.
- Imam Al-Mawardi. *Al-Ahkam As-Sulthaaniyyah fi Al-Wilaayah Ad-Diiniyyah*. Beirut : Daar El-Kitab Al-Araby, 422-467.
- Josef Mario Monteiro. *Pemahaman Dasar Hukum Pemerintahan Daerah*. Yogyakarta : Pustaka Yustisia, 2016.
- Imam Al-Mawardi. *Hukum Tata Negara dan Kepemimpinan dalam Takaran Islam*. Jakarta : Gema Insani Press, 2000.
- Kansil dan Christine. *Hukum Tata Negara Republik Indonesia*. Jakarta : PT Rineka Cipta, 2000.
- Koentjaraningrat. *Metode-Metode Penelitian Masyarakat*. Jakarta : Gramedia, 1985.
- Lexy Moelong. *Metode Penelitian Kualitatif*. Bandung : PT Remaja Rosdakarya, 2000.
- Muhammad Al Buraey. *Islam : Landasan Alternatif Administrasi Pembangunan*. Jakarta : Rajawali, 1986.
- Muhammad Anis. *Islam dan Demokrasi Perspektif Wilayah Al-Faqih*. Jakarta : Mizan, 2013.
- Muhammad Daud Ali. *Hukum Islam Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Negara Islam di Indonesia*. Jakarta : Rajawali Pers, 2014.
- Muhammad Hari Zamharir. *Agama dan Islam : Analisis Kritis Pemikiran Politik Nurcholis Madjid*. Jakarta : Raja Grafindo Persada, 2004.

Muhammad Iqbal. *Fiqh Siyasah Kontektualisasi Doktrin Politik Islam*. Jakarta : Pranadamedia Group, 2014.

Muhammad Khalid. *Umar Ibn Al-Khaththab : Khalifah Penegak Keadilan*, Alih Bahasa Baina Yaday ‘Umar. Bandung : Mizan Pustaka, 2014.

Muhammad Nur Hakim. *Sejarah Peradaban Islam*. Malang : UMM Press, 2004.

Mujar Ibnu Syarif dan Khamami Zada. *Fiqh Siyasah Doktrin dan Pemikiran Politik Islam*. Jakarta : Erlangga, 2008.

Munawir Sjadzali. *Islam dan Tata Negara*. Jakarta : Universitas Indonesia Press, 1990.

Quraish Shihab. *Tafsir Al-Misbah : Peran Kesan dan Keserasian Al-Qur’an*. Jakarta : Lentera Hati, 2009.

Suharsimi Arikunto. *Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktik*. Jakarta : Rineka Cipta, 1985.

Sumardi Suryabrata. *Metodelogi Penelitian*. Yogyakarta : 1986.

Sutisna. *Pemilihan Kepala Negara : Perspektif Hukum Islam dan Hukum Positif di Indonesia*. Yogyakarta : Dee Publish, 2014.

Suyuthi Pulungan. *Fiqh Siyasah Ajaran Sejarah dan Pemikiran*. Jakarta : PT Raja Grafindo Persada, 1997.

Syafiuddin. *Negara Islam menurut Konsep Ibnu Khaldun*. Yogyakarta : Gama Media, 2007.

Yatimin Abdullah. *Studi Islam Kontemporer*. Jakarta : Amzah, 2006.

#### **Referensi Jurnal :**

Al-‘Adalah, Vol. XII, No. 2 Desember 2014.