



**PERSYARATAN PEMILIH DALAM MEMILIH
KEPALA DAERAH MENURUT UNDANG-UNDANG
NOMOR 10 TAHUN 2016 PERSPEKTIF
FIQH SYARIAH**

SKRIPSI

*Diajukan untuk Memenuhi Tugas dan Syarat-syarat
Mencapai Gelar Sarjana Hukum (S.H.)
Dalam Bidang Hukum Tata Negara*

Oleh:

**NURMALIA
NEM: 15 103 00004**

PROGRAM STUDI HUKUM TATA NEGARA

**FAKULTAS SYARIAH ILMU HUKUM
INSTITUT AGAMA ISLAM NEGERI
PALANGKARAYA**



Scanned with
CamScanner



**PERSYARATAN PEMILIH DALAM MEMILIH
KEPALA DAERAH MENURUT UNDANG-UNDANG
NOMOR 10 TAHUN 2016 PERSPEKTIF
FIQH SIYASAH**

SKRIPSI

*Diajukan untuk Melengkapi Tugas dan Syarat-syarat
Mencapai Gelar Sarjana Hukum (S.H.)
Dalam Bidang Hukum Tata Negara*

Oleh:

**NURMALIA
NIM: 15 103 00004**

PROGRAM STUDI HUKUM TATA NEGARA

**FAKULTAS SYARIAH DAN ILMU HUKUM
INSTITUT AGAMA ISLAM NEGERI
PADANGSIDIMPUAN
2019**



Scanned with
CamScanner



**PERSYARATAN PEMILIH DALAM MEMILIH
KEPALA DAERAH MENURUT UNDANG-UNDANG
NOMOR 10 TAHUN 2016 PERSPEKTIF
FIQH SIYASAH**

SKRIPSI

*Diajukan untuk Melengkapi Tugas dan Syarat-syarat
Mencapai Gelar Sarjana Hukum (S.H.)
Dalam Bidang Ilmu Hukum Tata Negara*

Oleh:

**NURMALIA
NIM: 15 103 00004**

PROGRAM STUDI HUKUM TATA NEGARA

PEMBIMBING I

**Drs. H. Zulfan Ependi Hasibuan, M.A
NIP. 19640901 199303 1 006**

PEMBIMBING II

**Musa Aripin, S.H.L., M.SI
NIP. 19801215 201101 1 009**

**FAKULTAS SYARIAH DAN ILMU HUKUM
INSTITUT AGAMA ISLAM NEGERI
PADANGSIDIMPUAN
2019**





KEMENTERIAN AGAMA REPUBLIK INDONESIA
INSTITUT AGAMA ISLAM NEGERI PADANGSIDIMPUAN
FAKULTAS SYARIAH DAN ILMU HUKUM

Jalan T. Rizal Nurdin Km. 4,5 Sihatang 22733

Telepon (0634) 22080 Fax. (0634) 24022

Website: <http://syariah.iain-padangsidimpuan.ac.id> - email: fasih@iain-padangsidimpuan.ac.id

Hal : Skripsi
a.n. **Nurmalia**

Padangsidimpuan, Oktober 2019
Kepada Yth:
Dekan Fakultas Syariah dan Ilmu Hukum
IAIN Padangsidimpuan
Di-
Padangsidimpuan

Assalamu'alaikum Wr. Wb.

Setelah membaca, menelaah dan memberikan saran-saran perbaikan seperlunya terhadap skripsi a.n. Nurmalia berjudul "**Persyaratan Pemilih Dalam Memilih Kepala Daerah Menurut Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 Perspektif Fiqh Siyasah**". Maka kami berpendapat bahwa skripsi ini telah dapat diterima untuk melengkapi tugas dan syarat-syarat mencapai gelar Sarjana Hukum (S.H) dalam bidang Hukum Tata Negara pada Fakultas Syariah dan Ilmu Hukum IAIN Padangsidimpuan.

Untuk itu, dalam waktu yang tidak berapa lama kami harapkan saudara tersebut dapat dipanggil untuk mempertanggungjawabkan skripsinya dalam sidang munaqosyah.

Demikianlah kami sampaikan atas perhatian dan kerjasama dari Bapak/Ibu, kami ucapkan terimakasih.

Wassalamu'alaikum Wr. Wb.

PEMBIMBING I

Drs. H. Zulfan Ependi Hasibuan, M.A
NIP. 19640901 199303 1 006

PEMBIMBING II

Musa Aripin, S.HI, M.SI
NIP. 19801215 201101 1 009

SURAT PERNYATAAN MENYUSUN SKRIPSI SENDIRI

Saya yang bertandatangan di bawah ini,

Nama : Nurmalia
NIM : 1510300004
Fakultas/ Prodi : Syariah dan Ilmu Hukum / Hukum Tata Negara
Judul Skripsi : "PERSYARATAN PEMILIH DALAM MEMILIH
KEPALA DAERAH MENURUT UNDANG-
UNDANG NOMOR 10 TAHUN 2016
PERSPEKTIF FIQH SIYASAH"

Dengan ini menyatakan bahwa skripsi yang saya serahkan ini adalah benar-benar merupakan hasil karya saya sendiri. Sepengetahuan saya tidak terdapat karya atau pendapat yang ditulis atau diterbitkan orang lain dalam skripsi saya ini kecuali sebagai acuan atau kutipan dengan mengikuti tata penulisan karya ilmiah yang telah lazim.

Pernyataan ini saya buat dengan sesungguhnya dan apabila di kemudian hari terdapat penyimpangan dan ketidakbenaran pernyataan ini, maka saya bersedia menerima sanksi sebagaimana tercantum dalam pasal 19 ayat 4 Kode Etik Mahasiswa IAIN Padangsidempuan yaitu pencabutan gelar akademik dengan tidak hormat dan sanksi lainnya sesuai dengan norma dan ketentuan yang berlaku.

Padangsidempuan, 21 Oktober 2019

Saya yang menyatakan,



Nurmalia
NIM 1510300004

**HALAMAN PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI
TUGAS AKHIR UNTUK KEPENTINGAN AKADEMIK**

Sebagai Civitas akademik Institut Agama Islam Negeri Padangsidempuan, saya yang bertanda tangan dibawah ini :

Nama : Nurmalia
Nim : 1510300004
Jurusan : Hukum Tata Negara
Fakultas : Syari'ah dan Ilmu Hukum
Karya : Skripsi

Demi pengembangan ilmu pengetahuan, menyetujui untuk memberikan kepada Institut Agama Islam Negeri Padangsidempuan Hak Bebas Royalti Non-eksklusif (*Non Exclusive Royalty Free Right*) atas karya ilmiah saya yang berjudul "**Persyaratan Pemilih Dalam Memilih Kepala Daerah Menurut Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 Perspektif Fiqh Siyasah**". Dengan hak bebas ini, Institut Agama Islam Negeri Padangsidempuan berhak menyimpan, mengalih media/memformatkan, mengelola dalam bentuk pangkalan data (*Database*), merawat dan mempublikasikan tugas akhir saya selama tetap mencantumkan nama saya sebagai penulis dan sebagai hak cipta.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya.

Dibuat di Padangsidempuan
Pada tanggal 21 Oktober 2019
Yang Menyatakan,



Nurmalia
Nim. 1510300004



KEMENTERIAN AGAMA REPUBLIK INDONESIA
INSTITUT AGAMA ISLAM NEGERI PADANGSIDIMPUNAN
FAKULTAS SYARIAH DAN ILMU HUKUM

Jalan T. Rizal Nurdin Km. 4,5Sihitang Padangsidimpuan, 22733
Telepon (0634) 22080 Faximile (0634) 24022

Website: <http://syariah.iain-padangsidimpuan.ac.id> – email: fasih141@psp@gmail.com

**DEWAN PENGUJI
UJIAN MUNAQASYAH SKRIPSI**

Nama : Nurmalia
Nim : 15 103 00004
Judul Skripsi : Persyaratan pemilih Dalam Memilih Kepala Daerah
Menurut Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016
Perspektif Fiqh Siyash

Ketua

Dr. H. Fatahuddin Aziz Siregar, M.Ag.
NIP: 19731128 200112 1 001

Sekretaris

Dr. Muhammad Arsad Nasution, M.Ag.
NIP: 19730311 200112 1 004

Dr. H. Fatahuddin Aziz Siregar, M.Ag.
NIP: 19731128 200112 1 001

Anggota

Dr. Muhammad Arsad Nasution, M.Ag.
NIP: 19730311 200112 1 004

Hasiyah, M.Ag.
NIP: 19780323 200801 2 016

Dermina Dalimunthe, M.H.
NIP: 19710528 200003 2 005

Pelaksanaan Sidang Munaqasyah:

Di : Padangsidimpuan
Tanggal : 17 Oktober 2019
Pukul : 08.30 s/d 12.00 WIB.
Hasil /Nilai : 83, 5(B+)
Indeks Prestasi kumulatif (IPK) : 3, 53 (Tiga Koma Lima Tiga)
Predikat : **Pujian**





**KEMENTERIAN AGAMA REPUBLIK INDONESIA
INSTITUT AGAMA ISLAM NEGERI PADANGSIDIMPUAN
FAKULTAS SYARIAH DAN ILMU HUKUM**

Jalan T. Rizal Nurdin Km, 4.5 Sihitang 22733
Telepon (0634) 2280, Faximile (0634) 24022

Website: <http://syariah.iain-padangsidempuan.ac.id> - email: [fasyah@iain-padangsidempuan](mailto:fasyah@iain-padangsidempuan.ac.id)

PENGESAHAN

Nomor : 1694 /In.14/D/PP.00.9/10/2019

Judul Skripsi : Persyaratan Pemilih Dalam Memilih Kepala Daerah Menurut
Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 Perspektif Fiqh
Siyasah

Ditulis Oleh : Nurmalia

NIM : 15 103 00004

Telah dapat diterima untuk memenuhi salah satu tugas
dan syarat-syarat memperoleh gelar
Sarjana Hukum (S.H.)



Padangsidempuan, 31 Oktober 2019
Dekan,

Dr. H. Fatahuddin Aziz Siregar, M.Ag.
NIP. 19731128 200112 1 001



ABSTRAK

Pemilih adalah warga negara Indonesia yang telah genap berusia 17 tahun atau lebih atau sudah/pernah kawin. Adapun yang menjadi masalah dalam penelitian ini adalah bahwa menurut UU No. 10 Tahun 2016 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota semua warga negara mempunyai hak untuk memilih pemimpin dengan persyaratan: 1) Warga Negara Indonesia yang sudah berumur 17 Tahun. 2) Untuk dapat menggunakan hak memilih, warga negara Indonesia harus terdaftar sebagai Pemilih. 3) Dalam hal warga negara Indonesia tidak terdaftar sebagai Pemilih sebagaimana dimaksud pada ayat (2), pada saat pemungutan suara menunjukkan Kartu Tanda Penduduk Elektronik. 4) Untuk dapat didaftar sebagai Pemilih, warga negara Indonesia sebagaimana dimaksud pada ayat (1) harus memenuhi syarat: a. tidak sedang terganggu jiwa/ingatannya; dan/atau; b. tidak sedang dicabut hak pilihnya berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap. 5) Warga negara Indonesia yang tidak terdaftar dalam daftar Pemilih dan pada saat pemungutan suara tidak memenuhi syarat sebagaimana dimaksud pada ayat (2) atau ayat (3), yang bersangkutan tidak dapat menggunakan hak memilihnya. Sementara Menurut Fiqh Siyasah tidak semua warga negara berhak memilih pemimpin, adapun persyaratan pemilih dalam fiqh siyasah antara lain: 1) Pemilih Memiliki sikap adil. 2) Memiliki ilmu pengetahuan mengenai calon pemimpin yang akan dipilih. 3) Memiliki sikap bijaksana dan gagasan yang mampu mengantarkannya memilih pemimpin yang paling tepat dan paling arif dalam mengatur berbagai kepentingan.

Jenis penelitian ini adalah penelitian kepustakaan (*library Research*), dengan pendekatan normatif. Adapun sumber data yang penulis gunakan sebagai bahan hukum primer adalah Undang-undang Nomor 10 Tahun 2016 dan buku *Al-Ahkam al-Sulthaniyyah wa al-Wilaayaatu al-Diniyyah* karangan Imam Al-Mawardi.

Berdasarkan penelitian yang dilakukan, penulis menyimpulkan bahwa Persyaratan pemilih dalam memilih kepala daerah menurut undang-undang nomor 10 tahun 2016 tersebut sudah sesuai dengan fiqh siyasah, akan tetapi kesesuaian tersebut masih bersifat umum sementara persyaratan pemilih dalam perspektif fiqh siyasah lebih spesifik (khusus). Keumuman itu dapat dilihat dari: 1) Batasan Usia minimal 17 tahun. 2) keterlibatan semua warga negara yang sudah cukup kriteria. Sebab di dalam konsep fiqh siyasah hak memilih pemimpin itu diserahkan kepada sekelompok umat yang mewakili mereka memilih pemimpin. Namun meskipun demikian di dalam fiqh siyasah tidak ditemukan model baku pemilihan pemimpin, hal ini diserahkan kepada ijtihad manusia sehingga persyaratan pemilih menurut UU No. 10 Tahun 2016 dapat dibenarkan sepanjang bertujuan untuk kemaslahatan.

KATA PENGANTAR



Assalamualaikum Wr. Wb

Alhamdulillah, segala puji syukur ke hadirat Allah SWT, yang telah melimpahkan rahmat serta hidayah-Nya, sehingga peneliti dapat menyelesaikan penulisan skripsi ini. Untaian shalawat serta salam senantiasa tercurahkan kepada insan mulia Nabi Besar Muhammad SAW, figur seorang pemimpin yang patut dicontoh dan diteladani, *madinatul 'ilmi*, pencerah dunia dari kegelapan beserta keluarga dan para sahabatnya. Amin.

Skripsi ini berjudul: “***Persyaratan Pemilih Dalam Memilih Kepala Daerah Menurut Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 Perspektif Fiqh Siyasah***”. Ditulis untuk melengkapi tugas dan memenuhi syarat untuk mencapai gelar Sarjana Hukum (S.H.) dalam Ilmu Hukum di Institut Agama Islam Negeri (IAIN) Padangsidempuan.

Skripsi ini disusun dengan bekal ilmu pengetahuan yang sangat terbatas dan amat jauh dari kesempurnaan, sehingga tanpa bantuan, bimbingan dan petunjuk dari berbagai pihak, maka sulit bagi peneliti untuk menyelesaikannya. Oleh karena itu, dengan segala kerendahan hati dan penuh rasa syukur, penulis berterima kasih kepada:

1. Bapak Prof. Dr. H. Ibrahim Siregar, MCL., Rektor IAIN Padangsidempuan, Bapak Dr. Muhammad Darwis Dasopang, M.Ag., Wakil Rektor bidang Akademik dan Pengembangan Lembaga, Bapak Dr. Anhar, M.A., Wakil Rektor bidang Administrasi Umum, Perencanaan dan Keuangan, dan Bapak Dr. H. Sumper Mulia Harahap, M.Ag., Wakil Rektor bidang Kemahasiswaan dan Kerjasama.

2. Bapak Dr. H. Fatahuddin Aziz Siregar, M.Ag selaku Dekan Fakultas Syariah dan Ilmu Hukum IAIN Padangsidimpuan, Bapak Ikhwanuddin Harahap, M. Ag, Wakil Dekan Bidang Akademik dan Pengembangan Lembaga, Ibu Dra. Asna, MA., Wakil Dekan Bidang Administrasi Umum Perencanaan dan Keuangan dan Bapak Dr. Muhammad Arsad Nasution, M.Ag., Wakil Dekan Bidang Kemahasiswaan dan Kerja Sama.
3. Bapak Dermina Dalimunthe, M.H sebagai Ketua Prodi Hukum Tata Negara Fakultas Syariah dan Ilmu Hukum IAIN Padangsidimpuan.
4. Bapak Drs. H. Zulfn Efendi Hasibuan, M.A selaku pembimbing I dan Ibu Musa Aripin, S.H.I.,M.S.I pembimbing II yang membimbing penulis dalam menyelesaikan skripsi ini.
5. Bapak Dr. H. Ali Sati, M.Ag., selaku Dosen Penasehat Akademik.
6. Kepada seluruh dosen Fakultas Syariah dan Ilmu Hukum yang telah mendidik dan memotivasi penulis dalam menyelesaikan skripsi ini.
7. Bapak Yusri Fahmi, S.Ag., M.Hum sebagai Kepala Perpustakaan yang telah menyediakan buku-buku referensi dalam menyelesaikan skripsi ini.
8. Teristimewa penghargaan dan terima kasih kepada Ayahanda tercinta Alm. Poimin Batubara dan Ibunda tersayang Nuremми Pane yang telah banyak melimpahkan pengorbanannya, kasih sayang serta do'a yang senantiasa mengiringi langkah penulis hingga sejauh ini. Semoga surga menjadi balasan untuk kalian berdua.
9. Saudara-saudara saya Aslina Dewi, S.Pd dan Jon Hendratmo, S.Pd yang telah memotivasi tanpa henti, serta dukungan doa dan materil yang tiada henti demi kesuksesan dan kebahagiaan penulis dalam menuntut ilmu. Semoga kalian bertigaa selalu dilindungi oleh Allah SWT.

10. Terima kasih kepada partner saya Sopia Marsada, Wardah Khoiriah, Fitri Juita dan lain-lain yang telah memberikan dukungan kepada penulis untuk menyelesaikan skripsi ini.

11. Sahabat-sahabat keluarga besar Hukum Tata Negara 1 angkatan 2015. Terima kasih atas dukungan, saran dan semangat yang kalian berikan pada penulis.

Semoga Allah Subhanahu Wa Ta'ala memberikan balasan yang berlipat ganda kepada semuanya. Penulis sadari masih banyak kekurangan dalam penulisan skripsi ini. Jika ada saran dan kritik yang membangun akan penulis terima dengan senang hati. Akhir kata penulis berharap semoga skripsi ini mudah-mudahan dapat bermanfaat khususnya bagi penulis dan umumnya bagi kita semua.

Padangsidempuan, Juli 2019
Penulis,

NURMALIA
NIM. 15 103 00004

PEDOMAN TRANSLITERASI ARAB-LATIN

1. Konsonan

Fonem konsonan bahasa Arab yang dalam sistem tulisan Arab dilambangkan dengan huruf dalam transliterasi ini sebagian dilambangkan dengan huruf, sebagian dilambangkan dengan tanda dan sebagian lain dilambangkan dengan huruf dan tanda sekaligus. Berikut ini daftar huruf Arab dan transliterasinya dengan huruf latin:

Huruf Arab	Nama Huruf Latin	Huruf Latin	Nama
ا	Alif	Tidak dilambangkan	Tidak dilambangkan
ب	Ba	B	Be
ت	Ta	T	Te
ث	ṣa	ṣ	Es (dengan titik di atas)
ج	Jim	J	Je
ح	ḥa	ḥ	Ha (dengan titik di bawah)
خ	Kha	H	Kadan ha
د	Dal	D	De
ذ	ḏal	ḏ	Zet (dengan titik di atas)
ر	Ra	R	Er
ز	Zai	Z	Zet
س	Sin	S	Es
ش	Syin	Sy	Esdanya
ص	ṣad	ṣ	Es (dengan titik di bawah)
ض	ḏad	ḏ	De (dengan titik di bawah)

ط	ṭa	ṭ	Te (dengan titik di bawah)
ظ	ẓa	ẓ	Zet (dengan titik di bawah)
ع	‘ain	‘	Komaterbalik di atas
غ	Gain	G	Ge
ف	Fa	F	Ef
ق	Qaf	Q	Ki
ك	Kaf	K	Ka
ل	Lam	L	El
م	Mim	M	Em
ن	Nun	N	En
و	Wau	W	We
ه	Ha	H	Ha
ء	Hamzah	..’..	Apostrof

2. Vokal

Vokal bahasa Arab seperti vokal bahasa Indonesia, terdiri dari vokal tunggal atau monoftong dan vokal rangkap atau diftong.

- a. Vokal Tunggal adalah vokal tunggal bahasa Arab yang lambangnya berupa tanda atau harkat transliterasinya sebagai berikut:

Tanda	Nama	Huruf Latin	Nama
	Fathah	A	A
	Kasrah	I	I
	Dommah	U	U

- b. Vokal Rangkap adalah vocal rangkap bahasa Arab yang lambangnya berupa gabungan antara harkat dan huruf, transliterasinya gabungan huruf.

Tanda dan Huruf	Nama	Gabungan	Nama
-----------------	------	----------	------

.....ي	<i>Fathah</i> dan ya	Ai	a dani
و.....	<i>Fathah</i> dan wau	Au	a dan u

- c. *Maddah* adalah vocal panjang yang lambangnya berupa harkat dan huruf, transliterasinya berupa huruf dan tanda.

Harkat dan Huruf	Nama	Huruf dan Tanda	Nama
.....ا	<i>Fathah</i> dan alif atau ya	ā	a dangaris atas
.....ى	<i>Kasrah</i> dan ya	ī	Idangaris di bawah
.....و	<i>Dommah</i> dan wau	ū	u dan garis di atas

3. Ta Marbutah

Transliterasi untuk ta marbutah ada dua:

- Ta marbutah hidup, yaitu Ta marbutah yang hidup atau mendapat harkat *fathah*, *kasrah*, dan *dommah*, transliterasinya adalah /t/.
- Ta marbutah mati, yaitu Ta marbutah yang mati atau mendapat harkat sukun, transliterasinya adalah /h/.

Kalau pada suatu kata yang akhir katanya ta marbutah diikuti oleh kata yang menggunakan kata sandang al, serta bacaan kedua kata itu terpisah maka ta marbutah itu ditransliterasikan dengan ha (h).

4. Syaddah (Tasydid)

Syaddah atau *tasydid* yang dalam system tulisan Arab dilambangkan dengan sebuah tanda, tanda syaddah atau tanda tasydid. Dalam transliterasi ini tanda syaddah tersebut dilambangkan dengan huruf, yaitu huruf yang sama dengan huruf yang diberi tanda *syaddah* itu.

5. Kata Sandang

Kata sandang dalam sistem tulisan Arab dilambangkan dengan huruf, yaitu: ٱ. Namun dalam tulisan transliterasinya kata sandang itu dibedakan antara kata sandang yang diikuti oleh huruf syamsiah dengan kata sandang yang diikuti oleh huruf qamariah.

- a. Kata sandang yang diikuti huruf syamsiah adalah kata sandang yang diikuti oleh huruf syamsiah ditransliterasikan sesuai dengan bunyinya, yaitu huruf /l/ diganti dengan huruf yang sama dengan huruf yang langsung diikuti kata sandang itu.
- b. Kata sandang yang diikuti huruf qamariah adalah kata sandang yang diikuti oleh huruf qamariah ditransliterasikan sesuai dengan aturan yang digariskan didepan dan sesuai dengan bunyinya.

6. Hamzah

Dinyatakan didepan Daftar Transliterasi Arab-Latin bahwa *hamzah* ditransliterasikan dengan apostrof. Namun, itu hanya terletak di tengah dan diakhir kata. Bila *hamzah* itu diletakkan diawal kata, ia tidak dilambangkan, karena dalam tulisan Arab berupa *alif*.

7. Penulisan Kata

Pada dasarnya setiap kata, baik *fi'il*, *isim*, maupun *huruf*, ditulis terpisah. Bagi kata-kata tertentu yang penulisannya dengan huruf Arab yang sudah lazim dirangkaikan dengan kata lain karena ada huruf atau harakat yang dihilangkan maka dalam transliterasi ini penulisan kata tersebut biasa dilakukan dengan dua cara: bisa dipisah perkata dan bisa pula dirangkaikan.

8. Huruf Kapital

Meskipun dalam sistem kata sandang yang diikuti huruf tulisan Arab huruf capital tidak dikenal, dalam transliterasi ini huruf tersebut digunakan juga. Penggunaan huruf capital seperti apa yang berlaku dalam EYD, diantaranya huruf

capital digunakan untuk menuliskan huruf awal, nama diri dan permulaan kalimat. Bila nama diri itu dilalui oleh kata sandang, maka yang ditulis dengan huruf capital tetap huruf awal nama diri tersebut, bukan huruf awal kata sandangnya.

Penggunaan huruf awal capital untuk Allah hanya berlaku dalam tulisan Arabnya memang lengkap demikian dan kalau penulisan itu disatukan dengan kata lain sehingga ada huruf atau harakat yang dihilangkan, huruf capital tidak dipergunakan.

9. Tajwid

Bagi mereka yang menginginkan kefasihan dalam bacaan, pedoman transliterasi ini merupakan bagian yang tidak terpisahkan dengan ilmu tajwid. Karena itu keresmian pedoman transliterasi ini perlu disertai dengan pedoman tajwid.

Sumber: Tim Puslitbang Lektur Keagamaan. *Pedoman Transliterasi Arab-Latin, Cetakan Kelima*, Jakarta: Proyek Pengkajian dan Pengembangan Lektur Pendidikan Agama, 2003.

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	
HALAMAN PENGESAHAN PEMBIMBING	
SURAT PERNYATAAN PEMBIMBING	
SURAT PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI	
SURAT PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI	
BERITA ACARA UJIAN MUNAQASYAH	
LEMBAR PENGESAHAN DEKAN	
ABSTRAK	
KATA PENGANTAR	ix
PEDOMAN TRANSLITERASI	xii
DAFTAR ISI	xvii
BAB I PENDAHULUAN	
A. Latar Belakang Masalah	1
B. Rumusan Masalah.....	8
C. Tujuan Penelitian	9
D. Kegunaan Penelitian	9
E. Penelitian Terdahulu	9
F. Metodologi Penelitian	11
1. Jenis dan Pendekatan Penelitian	11
2. Sumber Data	11
3. Metode Pengumpulan Data	12
4. Metode Analisis Data	13
G. Sistematika Pembahasan	13
BAB II PEMILIHAN KEPALA DAERAH	
A. Pengertian Pemilihan Kepala Daerah.....	15
B. Mekanisme Pemilihan Kepala Daerah Di Indonesia	20
C. Dasar Hukum Pemilihan Kepala Daerah	23
D. Syarat-Syarat Pemilih.....	24
BAB III PEMILIHAN PEMIMPIN DALAM ISLAM	
A. Dasar Hukum Pemilu Dalam Islam.....	28
B. Pemilihan Pemimpin Dalam Islam	31
C. Syarat-Syarat Pemilih Dalam Islam.....	43
BAB IV HASIL PENELITIAN	
A. Persyaratan Pemilih Dalam Undang-Undang Nomor 10 tahun 2016.....	48

B. Perspektif Fiqh Siyasah Terhadap Persyaratan Pemilih Menurut Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016.....	55
C. Analisa Hasil Penelitian	61

BAB V PENUTUP

A. Kesimpulan	63
B. Saran	64

DAFTAR PUSTAKA

DAFTAR RIWAYAT HIDUP

LAMPIRAN-LAMPIRAN

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Pemilihan Kepala Daerah atau yang sering disebut Pilkada secara langsung yang telah dilaksanakan sejak bulan Juni 2005 merupakan buah reformasi yang menjadi cita-cita bersama bangsa Indonesia. Pilkada pada hakikatnya adalah “pesta demokrasi rakyat” dimana rakyat di setiap daerah dapat memilih secara bebas dan rahasia siapa calon gubernur, bupati, walikota yang akan menjadi pemimpin mereka. Pemilihan Kepala Daerah dalam penyelenggaraannya di Indonesia merupakan sebuah polemik di masyarakat yang sampai dengan saat ini belum terselesaikan. Di Indonesia dikenal dua sistem penyelenggaraan Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada), yaitu Pilkada secara tidak langsung yang dilakukan pada masa awal kemerdekaan serta Pilkada secara langsung sesudah era reformasi.¹

Terlepas pro dan kontra serta dampak positif dan dampak negatif yang ditimbulkan dari pelaksanaannya, yang pasti Pilkada bisa dipandang sebagai “lompatan demokrasi” yang sejatinya sangat positif bagi tumbuh dan berkembangnya iklim demokrasi di Indonesia. Tanpa Pilkada, rakyat Indonesia tak pernah memperoleh pembelajaran politik secara langsung, dan ini sama artinya dengan memperlambat proses pendewasaan politik bagi rakyat di negeri ini.

¹ Amiruddin dan A. Zaini Basri, *Pilkada Langsung: Problem dan Prospek*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2006), hlm. 2.

Tidak bisa dipungkiri, untuk menghasilkan Pilkada yang berkualitas dibutuhkan banyak unsur dimana satu dengan yang lain saling terkait dan mendukung, mulai dari netralitas Pemerintah Daerah, profesionalitas KPUD, kualitas calon pemimpin daerah yang diajukan oleh partai, serta yang tidak kalah penting adalah unsur pemilih itu sendiri. Pemilih yang dewasa dan bijaksana tentu akan berbeda dengan pemilih yang sekedar iseng ikut-ikutan atau hanya demi uang atau materi semata-mata.

Indonesia adalah negara demokrasi, di mana kekuasaan tertinggi berada di tangan semua rakyat.² Rakyat memiliki peran penting dalam pemilihan pemimpin, di mana pemimpin itu ditunjuk langsung oleh rakyat melalui pemilu. Mekanisme pemilihan secara langsung diyakini sebagai solusi ke arah penguatan demokrasi sekaligus mengembalikan kepercayaan publik terhadap pemerintah yang berkuasa. Dalam pepatah latin dikatakan bahwa suara rakyat adalah suara Tuhan (*vox populi vox Dei*). Oleh karena itu, kedaulatan rakyat tidak boleh dikompromikan dengan apa dan siapa pun, sehingga kehendak rakyat seakan-akan kehendak Tuhan. Di samping itu, ada juga pepatah yang mengatakan kekuasaan rakyat adalah hukum yang paling tinggi (*salus populi supremelex*). Seperti dikemukakan oleh Moh. Kusnardi dan Harmaily Ibrahim bahwa rakyatlah yang dianggap sebagai pemilik dan pemegang kekuasaan tertinggi dalam suatu negara.³ Oleh karena itu, dalam

² Miftah Thoha, *Birokrasi Pemerintah Indonesia di EraReformasi*, (Jakarta : Kencana, 2008), hlm. 61.

³ Moh. Kusnardi dan Harmaily Ibrahim. *Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia*, (Jakarta : Pusat Studi Hukum Tata Negara FHUI, 1983), hlm. 292.

demokrasi ditetapkan bahwa hukum yang paling tinggi adalah kehendak rakyat.

Umat Islam sebagai warga negara mayoritas di Indonesia sudah sepatutnya ambil bagian dalam proses demokratisasi di daerah masing-masing lewat pilkada langsung ini. Keterlibatan aktif mereka sangat berarti dan sudah barang tentu dapat menunjang secara efektif terpilihnya gubernur, bupati, dan walikota yang akan memimpin mereka di masa kini dan mendatang. Lebih dari itu, umat islam juga sepatutnya membekali diri dengan pendidikan dan kesadaran politik sehingga keberadaan mereka bukan hanya sekedar obyek melainkan subyek yang aktif dan penuh tanggung jawab di dalam memilih dan menentukan pemimpin (daerah) mereka.

Di negara demokrasi menganggap semua suara itu sama atau dikenal dengan prinsip "*one person one vote*".⁴ Hal ini mengandung makna suara profesor dengan pemulung, ulama dan perampok tidak ada beda. Hal ini dikhawatirkan bahwa kepala daerah yang akan terpilih bukan yang berkualitas, tetapi hanya populer di kalangan masyarakat yang sebagian besar tingkat pendidikan dan kesadaran politiknya masih rendah. Juga dikhawatirkan bahwa kepala daerah yang akan terpilih hanyalah tokoh kharismatik, tetapi tidak berkualitas.

⁴ Miftah Thoha, *Op.Cit*, hlm. 63.

Berkenaan dengan kriteria pemilih menurut undang-undang, dalam hal ini yaitu Undang-Undang Republik Indonesia nomor 10 tahun 2016 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota adalah sebagai berikut :

Pasal 57

- (1) Warga Negara Indonesia yang sudah berumur 17 Tahun
- (2) Untuk dapat menggunakan hak memilih, warga negara Indonesia harus terdaftar sebagai Pemilih.
- (3) Dalam hal warga negara Indonesia tidak terdaftar sebagai Pemilih sebagaimana dimaksud pada ayat (2), pada saat pemungutan suara menunjukkan Kartu Tanda Penduduk Elektronik.
- (4) Untuk dapat didaftar sebagai Pemilih, warga negara Indonesia sebagaimana dimaksud pada ayat (2) harus memenuhi syarat:
 - a. tidak sedang terganggu jiwa/ingatannya; dan/atau
 - b. tidak sedang dicabut hak pilihnya berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap.
- (5) Warga negara Indonesia yang tidak terdaftar dalam daftar Pemilih dan pada saat pemungutan suara tidak memenuhi syarat sebagaimana dimaksud pada ayat (3) atau ayat (4), yang bersangkutan tidak dapat menggunakan hak memilihnya.⁵

Dari penjelasan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 Pasal 57, belum efektif digunakan sebagai landasan untuk seseorang dapat memilih. Dimana dalam pasal 57 masih menjelaskan hal-hal umum dalam memilih pemimpin. Tidak semua warganegara yang terdaftar sebagai pemilih memiliki integritas moral yang baik dan memiliki pengetahuan yang cukup untuk dijadikan sebagai landasan menggunakan hak pilihnya.

Pemilih yang cerdas dan bijaksana, tentunya akan berbeda dengan pemilih yang asal pilih, atau memilih karena uang. Bila satu suara itu sangat berharga sudah selayaknya sikap pragmatisme dalam memilih pemimpin,

⁵ UU No. 10 Tahun 2016 pasal 57

ditinggalkan. Pemilih yang cerdas dan bijaksana akan memilih pemimpin yang amanah, melindungi rakyat dan bekerja untuk kemaslahatan umum. Bukan yang ambisi kekuasaan, yang mengutamakan kepentingan pribadi atau kelompok, dan kepentingan rakyat diabaikan. Pemilih yang baik akan melahirkan pemimpin yang baik dan begitu pula sebaliknya, karena tidak mungkin ulama' memilih juhala' sebagai pemimpinnya, di samping itu banyak yang sudah mengkaji kriteria pemimpin namun seakan terlupakan mengkaji tentang kriteria pemilih, karena rakyat memegang peranan penting dalam pemilihan pemimpin era demokrasi selayaknya dikaji pula kriteria pemilih yang baik.

Menurut sejarah Islam ada beberapa metode untuk memilih pemimpin. Di antaranya adalah pada saat pemilihan khalifah sepeninggalnya Nabi Muhammad. ⁶Pertama, proses pemilihan dan pembaiatan Abu Bakar sebagai pengganti Nabi Muhammad melalui musyawarah, meskipun terjadi perdebatan yang sengit antara kelompok Muhajirin dan kelompok Anshar. Akan tetapi hasil musyawarah bersama menyepakati bahwa Abu Bakar yang pantas menjadi pemimpin umat Islam pada zaman tersebut. Kemudian terpilihnya Umar Ibn Khathab sebagai amirul mukminin setelah Abu Bakar melalui mandat yang diberikan oleh Abu Bakar kepada Umar Ibn Khathab. Sedangkan pemilihan Usman Ibn Affan sebagai pengganti Umar Ibn Khathab melalui musyawarah *ahlu al-halli wa al-aqdi* (dewan pemilih) yang ditunjuk oleh Umar. Sementara Ali Ibn Abi Thallib diangkat menjadi khalifah atas

⁶ Muhammad Iqbal. *Fiqh Siyasah*, (Jakarta: Gaya Media Pratama, 2007), hlm. 129.

desakan para pengikutnya setelah melalui pertikaian dan perebutan kekuasaan dengan Muawiyah. Adapun kekhalifahan Muawiyah diperoleh melalui kekerasan, tipu daya dan pemberontakan. Kemudian ketika Muawiyah akan turun tahta, ia mengumumkan penggantinya kepada putarannya (Yazid). Sejak itu pula sistem pengangkatan kepala negara dilakukan secara turun temurun (memberikan mandat kepada putra mahkota).⁷

Islam mengajarkan, sebagaimana penyusun lansir dari konsepnya al-Mawardi, hendaknya umat islam dimana dan kapan saja memilih pemimpin yang memiliki integritas moral tinggi (jujur, amanah, berakhlak baik dan adil), memiliki ilmu dan wawasan yang luas, tidak cacat fisiknya, punya wawasan politik dan kemampuan mengatur rakyat, ahli strategi perang, dan mempunyai garis keturunan Quraisy.⁸ Kita boleh tidak sepakat dengan point terakhir yang ditawarkan oleh Al-Mawardi ini. Akan tetapi, syarat-syarat pemimpin yang lain yang ditawarkannya bisa diterima dengan nalar modern saat ini.

Di dalam Al-Qur'an, tepatnya dalam surat An-nisa: 59,

يَا أَيُّهَا الَّذِينَ ءَامَنُوا أَطِيعُوا اللَّهَ وَأَطِيعُوا الرَّسُولَ وَأُولِيَ الْأَمْرِ مِنكُمْ فَإِن
 نُنزَعُكُمْ فِي شَيْءٍ فَرُدُّوهُ إِلَى اللَّهِ وَالرَّسُولِ إِن كُنتُمْ تُؤْمِنُونَ بِاللَّهِ وَالْيَوْمِ الْآخِرِ
 ذَلِكَ خَيْرٌ وَأَحْسَنُ تَأْوِيلًا ﴿٥٩﴾

⁷ *Ibid*, hlm. 129.

⁸ Sudartono Abdul Hakim, dkk. *Islam dari berbagai aspek*, (Yogyakarta: LPMI, 1995), hlm. 160.

Artinya: Wahai orang-orang yang beriman, Taatilah Allah dan taatilah Rasul (Muhammad), dan Ulil Amri (pemegang kekuasaan) di antara kamu. Kemudian, jika kamu berbeda pendapat tentang sesuatu, maka kembalikanlah kepada Allah (Al-qur'an) dan Rasul (Sunnahnya). Yang demikian itu lebih utama (bagimu) dan lebih baik akibatnya. (q.s.an-Nisa 4:59)⁹

Umat islam diperintahkan untuk taat kepada Allah, Rasulullah, dan *ulil amri*. *Ulil amri* adalah pemimpin suatu kelompok, kaum, daerah, atau negeri. Ayat ini memang tidak membicarakan secara eksplisit tentang proses pemilihan seorang pemimpin. Akan tetapi, secara implisit kita bisa mengambil pemahaman bahwa: kalau umat islam diperintah untuk taat kepada *ulil amri*, itu artinya umat islam juga wajib memilih dan memiliki *ulil amri*. Kewajiban memiliki *ulil amri* ini sudah barang tentu meniscayakan adanya mekanisme pemilihan *ulil amri*. Umat sebagai peserta memilih, lebih tepatnya sebagai warga yang punya hak memilih, sudah sepatutnya tahu secara pasti dan tepat siapa calon yang hendak dipilih. Pemilih yang demikian ini oleh al-Mawardi disebut sebagai *ahl al- ikhtiyar*, yakni seseorang, pihak, atau wakil rakyat yang memenuhi syarat-syarat tertentu dalam memilih. *Ahl al- ikhtiyar* ini tentu saja harus memenuhi syarat-syarat tertentu yang ada pada dirinya. Tidak semua warga negara berhak memilih pemimpinnya. Misalnya, orang gila atau orang kurang waras akalnya, tidak boleh memilih dan tidak punya hak untuk memilih.

Menurut al-Mawardi syarat-syarat pemilih yang pokok adalah : (1) memiliki integritas moral yang baik dan (2) memiliki pengetahuan atau informasi yang cukup mengenai calon pemimpin yang hendak dipilihnya.

⁹ Departemen Agama RI, Al-Qur'an dan Terjemahannya, (Jakarta : PT Syaamil Cipta Media, 2005), hlm.

Dengan dua kualitas ini diharapkan terpilih seorang pemimpin yang benar-benar bertanggung jawab terhadap rakyatnya, mampu memimpin dengan baik, mengayomi, melindungi dan menjamin keamanan dan kesejahteraan mereka, baik lahir maupun bathin.¹⁰

Berdasarkan uraian permasalahan-permasalahan di atas, penulis merasa tertarik untuk mengkaji dan menelitinya dalam sebuah skripsi yang berjudul “Persyaratan Pemilih Dalam Memilih Kepala Daerah Menurut UU Nomor 10 Tahun 2016 Perspektif Fiqh Siyasah”.

B. Rumusan Masalah

Dari pemaparan latar belakang masalah di atas dapat dirumuskan beberapa pokok permasalahan, yaitu :

1. Bagaimana persyaratan pemilih dalam memilih kepala daerah menurut Undang-undang Nomor 10 tahun 2016?
2. Bagaimana pandangan fiqh siyasah terhadap persyaratan pemilih dalam memilih kepala daerah menurut Undang-undang Nomor 10 tahun 2016?

C. Tujuan Penelitian

- a. Untuk mengetahui persyaratan pemilih dalam memilih kepala daerah menurut Undang-undang Nomor 10 tahun 2016.
- b. Untuk mengetahui pandangan fiqh siyasah terhadap persyaratan pemilih dalam memilih kepala daerah menurut Undang-undang Nomor 10 tahun 2016.

¹⁰ Al-Mawardi, *Al-ahkam Al-Sulthoniyah*, (T.tp: Dar al-Fikr, 1960), hlm. 11.

D. Kegunaan Penelitian

- a. Secara teoritis, penelitian ini dapat memberikan kontribusi pemikiran dalam khazanah ilmu pengetahuan dalam bidang siyasah.
- b. Secara praktis, diharapkan umat Islam di Indonesia akan memiliki kesadaran politik, terutama pada aspek urgensi suara mereka dalam memilih kepala daerah.
- c. Secara akademis, penelitian ini sebagai salah satu syarat guna memperoleh gelar Sarjana (S1) pada Fakultas Syari'ah dan Hukum IAIN Padangsidempuan.

E. Penelitian Terdahulu

Sejauh penelusuran penyusun, belum ada karya tulis, terutama skripsi, yang membahas tentang pemilihan kepala daerah dari pandangan Fiqh siyasah, apalagi yang secara khusus membahas tentang syarat-syarat pemilihan dalam pemilihan kepala daerah dari kacamata Fiqh siyasah. Hingga saat ini yang ada hanya beberapa skripsi yang membahas peran dan perilaku politik santri dan kiai di berbagai daerah dalam pemilihan kepala daerah.

Penelitian Fajar Tri Awan dengan judul “ Perilaku Politik Santri dalam Pilkada di Kabupaten Klaten Tahun 2005 di Ponpes Muttaqin” meneliti perilaku pemilih santri di PP. Muttaqin Klaten dalam ajang Pilkada 2005. Dalam pengamatannya, Fajar menemukan bahwa dalam Pilkada ini para santri Di Pondok Pesantren Muttaqin cenderung memperlihatkan sikap netral atau tidak menggunakan hak pilih mereka (golput) karena tiadanya calon kepala daerah dan wakil kepala daerah yang dianggap mewakili kepentingan

mereka, dalam hal ini adalah calon dari kalangan Nahdliyin atau yang didukung oleh PKB, sebagai representasi partai kalangan Nahdliyin.¹¹ Persamaannya sama-sama melakukan penelitian di bidang pemilihan kepala daerah. Perbedaannya adalah peneliti Fajar Tri Awan memfokuskan pada perilaku politik santri dalam pemilihan kepala daerah, sedang penelitian yang saya buat memfokuskan penelitian terhadap persyaratan seseorang dalam menggunakan hak pilihnya khususnya dalam pemilihan kepala daerah.

Encep Abdussalam dalam “Peran Politik Kiai: Studi Pilkada 2006 di Kabupaten Tasikmalaya” meneliti peran politik kiai dari empat pondok pesantren yang tergolong penting di Tasikmalaya . dalam skripsi tersebut Encep berkesimpulan bahwa peran para kiai dari empat pondok pesantren itu dalam Pilkada 2006 cukup signifikan dalam memobilisasi dukungan pemilih terhadap calon kepala daerah dan wakil kepala daerah yang kemudian terpilih untuk masa jabatan 2006-2011, Tatang Farhanul Hakim dan Hidayat.¹²

F. Metode Penelitian

1. Jenis dan Pendekatan Penelitian

Penelitian ini adalah penelitian kepustakaan (*library research*), yaitu mencari data-data dengan melakukan penelusuran kepustakaan dan menelaahnya, sedangkan pendekatan yang penulis lakukan adalah pendekatan normatif, hal ini karena yang menjadi obyek kajian adalah

¹¹ Fajar Tri Awan, “ Perilaku Politik Santri dalam Pilkada di Kabupaten Klaten Tahun 2005 di Ponpes Muttaqin”, Skripsi, Fakultas Syari’ah UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta, 2008

¹² Encep Abdussalam dalam “Peran Politik Kiai: Studi Pilkada 2006 di Kabupaten Tasikmalaya”, Skripsi, Fakultas Syari’ah UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta, 2007

norma-norma hukum yang terdapat dalam peraturan perundang-undangan, teks-teks atau pendapat.¹³

2. Sumber Data

Adapun sumber data penelitian yaitu dengan studi kepustakaan. Sumber-sumber penelitian hukum dapat dibedakan menjadi sumber-sumber penelitian yang berupa bahan-bahan hukum primer, bahan-bahan hukum sekunder dan bahan-bahan hukum tersier.¹⁴

a. Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer merupakan bahan hukum yang bersifat autoritatif, artinya mempunyai otoritas. Bahan-bahan hukum primer terdiri dari perundang-undangan, catatan-catatan resmi atau risalah dalam pembuatan perundang-undangan dan putusan-putusan hakim. Dalam penelitian ini yaitu Undang-undang Nomor 10 tahun 2016 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota serta buku al-Ahkaam al-Sulthaaniyyah wa al-Wilaayaatu al-Diiniyyah.

b. Bahan Hukum Sekunder

Adapun bahan hukum sekunder berupa semua publikasi tentang hukum yang bukan merupakan dokumen-dokumen resmi. Publikasi tentang hukum meliputi buku-buku teks, jurnal-jurnal hukum, skripsi,, tesis dan disertasi.

c. Bahan Hukum Tersier

¹³ Amiruddin dan Zainal Asikin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, (Jakarta: PT. Rajagrafindo Persada, 2004), cet. I, hlm. 118.

¹⁴ *Ibid*, hlm. 119.

Merupakan petunjuk atau penjelasan mengenai bahan hukum primer atau bahan hukum sekunder yang berasal dari kamus, ensiklopedia, majalah, surat kabar, dan sebagainya.

3. Metode Pengumpulan Data

Pengumpulan data dilakukan dengan studi pustaka, yaitu mengumpulkan buku-buku, peraturan perundang-undangan, publikasi, jurnal-jurnal hukum dan hasil penelitian yang relevan dengan masalah yang diteliti.¹⁵

4. Metode Analisis Data

Setelah data-data terkumpul dari berbagai bahan bacaan (literatur), kemudian data-data tersebut dianalisa dengan analisis deskriptif, yaitu menganalisis data yang telah dikumpulkan yang berisi informasi, pendapat dan konsep.¹⁶

G. Sistematika Pembahasan

Untuk memperoleh gambaran yang jelas mengenai hal-hal yang akan dibahas dalam penelitian ini, peneliti membuat dalam lima bab dan masing-masing bab terdiri dari beberapa sub bab pembahasan, hal ini dimaksud untuk mempermudah dalam pemahaman serta penelaahan. Adapun sistematika pembahasan yang disajikan adalah sebagai berikut:

Bab I Pendahuluan yang membahas tentang Latar Belakang Masalah, Rumusan Masalah, Tujuan Penelitian dan Kegunaan Penelitian, dan Sistematika Pembahasan.

¹⁵ *Ibid*, hlm. 119.

¹⁶ *Ibid*, hlm. 120.

Bab II Tinjauan Pustaka Yang Membahas Tentang Landasan Teori Berupa Pengertian Pemilihan Kepala Daerah, Mekanisme Pemilihan Kepala Daerah, dasar hukum Pemilihan Kepala Daerah dan Syarat Pemilih.

Bab III Menjelaskan Tentang Pemilihan Pemimpin Dalam Islam Dan Persyaratan Pemilih Menurut Fiqh Siyasah.

Bab IV Hasil Penelitian Mengenai Persyaratan Pemilih Menurut Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016, Perspektif Fiqh Siyasah Tentang Persyaratan Pemilih Dalam Memilih Kepala Daerah Menurut Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016.

Bab V Penutup yang memuat tentang kesimpulan dan saran.

BAB II

PEMILIHAN KEPALA DAERAH

A. Pengertian Pemilihan Kepala Daerah

Pemilu dapat dirumuskan sebagai mekanisme pendelegasian kedaulatan rakyat kepada peserta pemilu dan/atau calon anggota DPR, DPD, DPRD, Presiden dan Wakil Presiden, Kepala Daerah/Wakil Kepala Daerah untuk membuat dan melaksanakan keputusan politik sesuai dengan kehendak rakyat. Pemilu juga berarti mekanisme perubahan politik mengenai pola dan arah kebijakan publik, dan atau mengenai sirkulasi elit, yang dilakukan secara periodik dan tertib.¹

Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah, atau seringkali disebut Pilkada atau Pemilukada, adalah bagian dari implementasi demokrasi. Kepala Daerah adalah jabatan politik yang bertugas memimpin dan menggerakkan lajunya roda pemerintahan. Terminologi jabatan publik artinya kepala daerah menjalankan fungsi pengambilan keputusan langsung dengan kepentingan rakyat atau publik, berdampak kepada rakyat dan dirasakan. Oleh karena itu Kepala Daerah harus dipilih oleh rakyat dan wajib mempertanggungjawabkannya. Sedangkan makna jabatan politik adalah bahwa mekanisme rekrutmen kepala daerah dilakukan secara politik yaitu melalui pemilihan yang melibatkan elemen–elemen politik yaitu dengan

¹ Ramlan Surbakti, *Sistem pemilu dan tatanan politik demokrasi*, dalam ramlan surbakti, dkk (Ed.), *Perekayasa Sistem Pemilu untuk Pembangunan tata politik demokratis*, (Jakarta: Kemitraan, 2008), hlm. 27.

menyeleksi rakyat terhadap tokoh yang mencalonkan sebagai kepala daerah. Dalam kehidupan politik di daerah, pilkada merupakan kegiatan yang nilainya sejajar dengan pemilihan legislatif, terbukti kepala daerah dan DPRD menjadi mitra.²

Dalam pasal 1 Peraturan Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2016 Tentang Tahapan, Program, Dan Jadwal Penyelenggaraan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati Dan Wakil Bupati, Dan/Atau Walikota dan Wakil Walikota Tahun 2017 menjelaskan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan/atau Walikota dan Wakil Walikota, selanjutnya disebut Pemilihan, adalah pelaksanaan kedaulatan rakyat di wilayah provinsi dan kabupaten/kota untuk memilih Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan/atau Walikota dan Wakil Walikota secara langsung dan demokratis.

Pengertian pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah berdasarkan pasal 1 ayat (1) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2005 tentang Pemilihan, Pengesahan Pengangkatan dan Pemberhentian Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Juncto Peraturan Pemerintah Nomor 49 Tahun 2008 tentang Perubahan atas PP Nomor 6 Tahun 2005 adalah “ sarana pelaksanaan kedaulatan rakyat di daerah Provinsi dan/atau Kabupaten/Kota berdasarkan Pancasila dan UUD 1945 untuk memilih Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah”. Dalam kehidupan politik

² *Ibid*, hlm. 637.

di daerah, pilkada merupakan salah satu kegiatan yang nilainya ekuivalen dengan pemilihan anggota DPRD. Ekuivalen tersebut ditunjukkan dengan kedudukan yang sejajar antara Kepala daerah dengan DPRD.

Pasal 56 ayat (1) Undang-undang Nomor 34 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah menyatakan bahwa Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah dipilih dalam satu pasangan calon yang dilaksanakan secara demokratis berdasarkan asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil. (2) pasangan calon sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diajukan oleh partai politik atau gabungan partai politik.

Secara normatif, berdasarkan ukuran-ukuran demokrasi, pemilukada langsung menawarkan sejumlah manfaat dan sekaligus harapan bagi pertumbuhan, pendalaman dan perluasan demokrasi lokal.³ *Pertama*, sistem demokrasi langsung melalui pemilukada langsung akan membuka ruang partisipasi yang lebih luas bagi warga dalam proses demokrasi dan menentukan kepemimpinan politik di tingkat lokal dibandingkan sistem demokrasi perwakilan yang lebih banyak meletakkan kuasa untuk menentukan rekrutmen politik di tangan

Kedua, dari sisi kompetensi politik. Pemilukada langsung memungkinkan munculnya secara lebih lebar preferensi kandidat-kandidat berkompentensi dalam ruang yang lebih terbuka dibandingkan ketertutupan yang

³ Suharizal, *Pemilukada: Regulasi, Dinamika, Dan Konsep Mendatang*, (Jakarta: Rajawali Press, 2012), hlm. 8

sering terjadi dalam demokrasi perwakilan. Pemilukada langsung bisa memberikan sejumlah harapan pada upaya pembalikan “*syndrome*” dalam demokrasi perwakilan yang ditandai dengan model kompetensi yang tidak *fair*, seperti; praktik politik uang (*money politics*).⁴

Ketiga, sistem pemilihan langsung akan memberi peluang bagi warga untuk mengaktualisasi hak-hak politiknya secara lebih baik tanpa harus direduksi oleh kepentingan-kepentingan elite politik seperti yang kasat mata muncul dalam sistem demokrasi perwakilan. Setidaknya, melalui konsep demokrasi langsung, warga di aras lokal akan mendapatkan kesempatan untuk memperoleh semacam pendidikan politik, training kepemimpinan politik dan sekaligus mempunyai posisi yang setara untuk terlibat dalam pengambilan keputusan politik.⁵

Keempat, pemilukada langsung memperbesar harapan untuk mendapatkan figur pemimpin yang aspiratif, kompeten dan *legitimate*. Karena, melalui pemilukada langsung, kepala daerah yang terpilih akan lebih berorientasi pada warga dibandingkan pada segelintir elite di DPRD. Dengan demikian, Pemilukada mempunyai sejumlah manfaat, berkaitan dengan peningkatan kualitas tanggung jawab pemerintah daerah pada warganya yang pada akhirnya akan mendekatkan kepala daerah dengan masyarakat.⁶

⁴ *Ibid*, hlm. 8.

⁵ *Ibid*, hlm. 8.

⁶ *Ibid*, hlm. 9.

Kelima, kepala daerah yang terpilih melalui pemilukada langsung akan memiliki legitimasi politik yang kuat sehingga akan terbangun perimbangan kekuatan (*check and balance*) di daerah antara kepala daerah dengan DPRD. Perimbangan kekuatan ini akan meminimalisasi penyalahgunaan kekuasaan seperti yang muncul dalam format politik yang monolitik.⁷

Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004, dalam pasal 56 sampai dengan pasal 119 berisi prosedur dan mekanisme pemilihan kepala daerah secara langsung oleh rakyat. Ada beberapa hal yang perlu diperhatikan dalam rangka mempersiapkan pemilihan Kepala Daerah secara langsung antara lain:

1. Mekanisme dan prosedur pemilihan. Mekanisme ini meliputi seluruh tahapan pemilihan mulai dari penjaringan bakal calon, pencalonan dan pemilihannya. Keterlibatan lembaga legislatif dan masyarakat dalam setiap tahapan tersebut diatur jelas dan tegas.
2. Peranan DPRD dalam pemilihan Kepala Daerah. Dominasi peranan DPRD dalam Pemilukada seperti saat ini, tentu saja akan mengalami degradasi. Peranan DPRD tidak mengurangi fungsinya sebagai lembaga legislatif di daerah.
3. Mekanisme pertanggungjawaban Kepala Daerah. Perubahan sistem pemilihan Kepala Daerah akan mempengaruhi mekanisme pertanggungjawaban kepala daerah.

⁷ *Ibid*, hlm. 9.

4. Hubungan Kepala Daerah dengan DPRD. Pemilihan Kepala Daerah secara langsung akan berpotensi menimbulkan resistensi terhadap hubungan antara Kepala Daerah dan DPRD.
5. Hubungan pelaksana pemilihan Kepala Daerah dengan pemilihan Presiden, anggota DPR, DPRD dan DPD. Dalam satu tahun, di suatu Kabupaten/ Kota, mungkin terjadi tiga kali pemilihan, yaitu Pemilu (presiden, DPR, DPRD), pemilihan Gubernur dan Pemilihan Bupati/ Walikota.

B. Mekanisme Pemilihan Kepala Daerah Di Indonesia

Sebelum tahun 2005, kepala daerah dan wakil kepala daerah dipilih oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD). Sejak berlakunya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, kepala daerah dipilih secara langsung oleh rakyat melalui Pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah atau disingkat Pilkada. Pilkada pertama kali diselenggarakan pada bulan Juni 2005.⁸

Sejak berlakunya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum, pilkada dimasukkan dalam rezim pemilu, sehingga secara resmi bernama Pemilihan umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah atau disingkat Pemilukada. Pemilihan kepala daerah pertama yang diselenggarakan berdasarkan undang-undang ini adalah Pilkada DKI Jakarta 2007.

⁸ Amiruddin dan A. Zaini Basri, *Op. Cit*, hlm. 2.

Pada tahun 2011, terbit undang-undang baru mengenai penyelenggara pemilihan umum yaitu Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011. Di dalam undang-undang ini, istilah yang digunakan adalah Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Wali Kota.

Pada tahun 2014, DPR-RI kembali mengangkat isu krusial terkait pemilihan kepala daerah secara langsung. Sidang Paripurna DRI RI pada tanggal 24 September 2014 memutuskan bahwa Pemilihan Kepala Daerah dikembalikan secara tidak langsung, atau kembali dipilih oleh DPRD. Putusan Pemilihan kepala daerah tidak langsung didukung oleh 226 anggota DPR-RI yang terdiri Fraksi Partai Golkar berjumlah 73 orang, Fraksi Partai Keadilan Sejahtera (PKS) berjumlah 55 orang, Fraksi Partai Amanat Nasional (PAN) berjumlah 44 orang, dan Fraksi Partai Gerindra berjumlah 32 orang.

Keputusan ini telah menyebabkan beberapa pihak kecewa. Keputusan ini dinilai sebagai langkah mundur di bidang "pembangunan" demokrasi, sehingga masih dicarikan cara untuk menggagalkan keputusan itu melalui uji materi ke MK. Bagi sebagian pihak yang lain, Pemilukada tidak langsung atau langsung dinilai sama saja. Tetapi satu hal prinsip yang harus digarisbawahi (walaupun dalam pelaksanaan Pemilukada tidak langsung nanti ternyata menyenangkan rakyat) adalah:⁹ Pertama, Pemilukada tidak langsung menyebabkan hak pilih rakyat hilang. Kedua, Pemilukada tidak langsung

⁹ Bhoenyamin Hoessein, *Perubahan Model, Pola, dan Bentuk Pemerintahan Daerah*, (Jakarta: FISIP UI, 2009), hlm, 150.

menyebabkan anggota DPRD mendapat dua hak sekaligus, yakni hak pilih dan hak legislasi. Padahal jika PemiluKada secara langsung, tidak menyebabkan hak pilih anggota DPRD (sebagai warga negara) hak pilihnya tetap ada.

Pada dasarnya proses pelaksanaan dari pemilihan kepala daerah secara langsung memiliki tahapan-tahapan yang harus dilalui. Tahapan perencanaan dari pemilu kepala daerah adalah sebagai berikut:¹⁰

1. Masa persiapan yang meliputi pemberitahuan DPRD kepada kepala daerah mengenai masa berakhirnya masa jabatan kepala daerah.
2. Tahap perencanaan penyelenggaraan, pembentukan panitia pengawas (Panwas), Panitia Pemilu Kecamatan (PPK), Panitia Pemungutan Suara (PPS), dan Ketua Panitia Pemilihan Sementara (KPPS), pemberitahuan dan pendaftaran pemantau KPUD.
3. Tahap pengumuman yang dilakukan empat bulan sebelum pencoblosan, selain itu juga dilakukan pendaftaran calon, pemeriksaan calon, penetapan pasangan calon dan penetapan nomor urut calon yang dilakukan dengan undian.
4. Lalu satu bulan sebelum hari pencoblosan, dimulai masa kampanye yang berlangsung selama 14 hari. Dilanjutkan dengan masa tenang serta pencoblosan suara.

¹⁰ *Ibid*, hlm. 160.

5. Kemudian dilanjutkan penghitungan suara secara berjenjang dari tingkat TPS sampai dengan penetapan hasil Pilkada pada tingkat daerah penyelenggaraan Pilkada (KPUD).

C. Dasar Hukum Pemilihan Kepala Daerah

Undang Undang Dasar 1945 merupakan suatu perangkat peraturan yang menentukan kekuasaan dan tanggung jawab dari berbagai alat kenegaraan, Undang Undang Dasar 1945 juga menentukan batas batas berbagai pusat kekuasaan itu dan memaparkan hubungan–hubungan diantara mereka.¹¹ Materi yang diatur dalam peraturan perundang-undangan yang berada dibawah Undang Undang Dasar 1945 tidak diperbolehkan bertentangan dengan materi Undang – Undang Dasar 1945. Materi - materi tentang penyelenggaraan pemerintahan, pemilihan umum maupun tentang penyelenggara pemilihan umum yang terdapat dalam Undang – Undang Dasar 1945 harus diterjemahkan kembali dalam Undang–Undang (UU), Peraturan Pemerintah (PP), Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perpu), dan sebagainya. Pasal pasal yang terdapat di dalam Undang–Undang Dasar 1945 harus dijadikan rujukan utama dalam pembuatan Undang–undang (UU), Peraturan Pemerintah (PP), Peraturan Pemerintah Pengganti Undang–Undang

¹¹ Miriam Budiardjo, *Op.Cit*, hlm. 169

(Perpu) dan sebagainya dan yang menjadi Dasar Hukum Pemilihan Kepala Daerah adalah:

- a. Undang–Undang Dasar 1945
- b. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah.
- c. Undang-Undang No 10 Tahun 2016 Tentang Perubahan kedua atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang Undang.
- d. Peraturan Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 2016 Tentang Perubahan atas Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 3 Tentang Tahapan, Program dan Jadwal Penyelenggaraan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati dan/atau Walikota dan Wakil Walikota Tahun 2017.
- e. Peraturan Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 2016 Tentang Perubahan kedua 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.

D. Syarat-syarat Pemilih

Pemilih adalah warga Negara Indonesia yang sudah genap berumur 17 (tujuh belas) tahun atau lebih, sudah kawin atau sudah pernah kawin. Adapun syarat-syarat yang harus dimiliki untuk menjadikan seseorang dapat memilih adalah:¹²

1. Pada waktu pendaftaran, pemilih sudah genap 17 tahun atau sudah kawin.
2. Pemilih terdaftar sebagai pemilih.
3. Pemilih nyata-nyata tidak terganggu jiwa/ingatannya.
4. Pemilih tidak sedang menjalani hukuman pidana kurungan yang diancam hukuman 5 tahun atau lebih.
5. Pemilih tidak sedang dicabut hak pilihnya berdasarkan putusan pengadilan.

Di dalam Undang-Undang nomor 10 tahun 2016 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota juga dijelaskan mengenai persyaratan seseorang supaya bisa menggunakan hak pilihnya adalah sebagai berikut :¹³

¹²<https://syarafuddinidris.blogspot.com/2017/02/pengertian-pemilu-asas-asasyarat.html?m=1> diakses tanggal 08 april 2019 jam 06.05

¹³ Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota

Pasal 57

- 1) Warga negara Indonesia yang telah berumur genap 17 Tahun
- 2) Untuk dapat menggunakan hak memilih, warga negara Indonesia harus terdaftar sebagai Pemilih.
- 3) Dalam hal warga negara Indonesia tidak terdaftar sebagai Pemilih sebagaimana dimaksud pada ayat (2), pada saat pemungutan suara menunjukkan Kartu Tanda Penduduk Elektronik.
- 4) Untuk dapat didaftar sebagai Pemilih, warga negara Indonesia sebagaimana dimaksud pada ayat (2) harus memenuhi syarat:
 - a. tidak sedang terganggu jiwa/ingatannya; dan/atau
 - b. tidak sedang dicabut hak pilihnya berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap.
- 5) Warga negara Indonesia yang tidak terdaftar dalam daftar Pemilih dan pada saat pemungutan suara tidak memenuhi syarat sebagaimana dimaksud pada ayat (3) atau ayat (4), yang bersangkutan tidak dapat menggunakan hak memilihnya.

Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 11 tahun 2018

Tentang Penyusunan Daftar Pemilih di dalam Negeri dalam Penyelenggaraan

Pemilihan Umum Bab II Hak Memilih dijelaskan bahwa:¹⁴

Pasal 3

Warga Negara Indonesia yang pada hari pemungutan suara genap 17 (tujuh belas) tahun atau lebih, sudah kawin, atau sudah pernah kawin mempunyai hak memilih.

Pasal 4

- 1) Untuk dapat menggunakan hak memilih, warga Negara Indonesia harus terdaftar sebagai pemilih kecuali yang ditentukan lain dalam undang-undang.
- 2) Pemilih sebagaimana dimaksud pada ayat (1) harus memenuhi syarat-syarat:

¹⁴ Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 11 tahun 2018 Tentang Penyusunan Daftar Pemilih di dalam Negeri dalam Penyelenggaraan Pemilihan Umum

- a) Genap berumur 17 (tujuh belas) tahun atau lebih pada hari pemungutan suara, sudah kawin, atau sudah pernah kawin;
 - b) Tidak sedang terganggu jiwa/ingatannya;
 - c) tidak sedang dicabut hak pilihnya berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap;
 - d) berdomisili di wilayah administratif pemilih yang dibuktikan dengan KTP-Elektronik;
 - e) dalam hal pemilih belum mempunyai KTP-El sebagaimana dimaksud dalam huruf d, dapat menggunakan surat keterangan yang diterbitkan oleh dinas yang menyelenggarakan urusan kependudukan dan catatan sipil setempat; dan
 - f) tidak sedang menjadi anggota Tentara Nasional Indonesia, atau Kepolisian Negara Republik Indonesia.
- 3) Pemilih yang sedang terganggu jiwa/ingatannya sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf b, sehingga tidak memenuhi syarat sebagai pemilih, harus dibuktikan dengan surat keterangan dokter.
 - 4) Warga Negara Indonesia yang telah terdaftar dalam Daftar Pemilih, sebagaimana dimaksud pada ayat (2), Warga Negara Indonesia dimaksud tidak dapat tidak dapat menggunakan hak memilihnya.

Pasal 5

- 1) Pemilih sebagaimana dimaksud dalam pasal (4) didaftar 1 (satu) kali oleh KPU dalam Daftar pemilih.
- 2) Apabila pemilih terdaftar di lebih dari 1 (satu) tempat tinggal pemilih dimaksud didaftar sesuai dengan alamat yang tercantum dalam KTP-El atau surat keterangan.

BAB III

PEMILIHAN PEMIMPIN DALAM ISLAM

A. Dasar Hukum Pemilihan Pemimpin dalam Islam

Di dalam sistem politik umat Islam di masa klasik, sirkulasi kekuasaan tidak ditentukan oleh Pemilu dengan prosedur-prosedur yang ketat. Prinsip yang disediakan dalam doktrin Islam adalah syura (musyawarah).

Sebagaimana firman Allah Swt QS. al-Syura (42) ayat 38 :

وَالَّذِينَ اسْتَجَابُوا لِرَبِّهِمْ وَأَقَامُوا الصَّلَاةَ وَأَمْرُهُمْ شُورَىٰ بَيْنَهُمْ وَمِمَّا رَزَقْنَاهُمْ يُنْفِقُونَ

يُنْفِقُونَ

*Artinya : “Dan (bagi) orang-orang yang menerima (mematuhi) seruan Tuhannya dan mendirikan shalat, sedang urusan mereka (diputuskan) dengan musyawarah antara mereka; dan mereka menafkahkan sebagian dari rezki yang Kami berikan kepada mereka”.*¹

Firman Allah QS. Ali Imran (3) ayat 159 :

فَبِمَا رَحْمَةٍ مِّنَ اللَّهِ لِنْتَ لَهُمْ^ط وَلَوْ كُنْتَ فَظًّا غَلِيظَ الْقَلْبِ لَانْفَضُّوا مِنْ حَوْلِكَ^ط فَاعْفُ عَنْهُمْ^ط وَاسْتَغْفِرْ لَهُمْ^ط وَشَاوِرْهُمْ فِي الْأَمْرِ^ط فَإِذَا عَزَمْتَ فَتَوَكَّلْ

عَلَى اللَّهِ^ج إِنَّ اللَّهَ يُحِبُّ الْمُتَوَكِّلِينَ ﴿١٥٩﴾

¹ Departemen Agama RI, Al-Qur'an dan Terjemahannya, *Op. Cit*, hlm. 487

Artinya : “Maka berkat rahmat Allah engkau (Muhammad) berlaku lemah lembut terhadap mereka. Sekiranya engkau bersikap keras dan berhati kasar, tentulah mereka menjauhkan diri dari sekitarmu. Karena itu maafkanlah mereka dan mohonkanlah ampunan untuk mereka, dan bermusyawaratlah dengan mereka dalam urusan itu. Kemudian apabila engkau telah membulatkan tekad, Maka bertawakkallah kepada Allah. Sungguh, Allah mencintai orang yang bertawakkal.”²

Syura merupakan sendi kehidupan bermasyarakat dan bernegara yang digunakan sebagai prinsip yang harus ditegakkan di muka bumi. Syura adalah prinsip yang menegaskan bahwa sirkulasi kekuasaan dapat dibicarakan. Mengenai cara bermusyawarah, lembaga permusyawaratan yang perlu dibentuk, cara pengambilan keputusan, cara pelaksanaan putusan musyawarah, dan aspek-aspek tata laksana lainnya diserahkan kepada kelompok manusia bersangkutan untuk mengaturnya. Jadi sebagai prinsip, musyawarah adalah syariat. Pemahamannya termasuk bidang fiqh dan pengaturannya termasuk siyasah syar’iyyah.³

Dalam praktiknya, Nabi Muhammad sering bermusyawarah dengan sahabat-sahabatnya dalam banyak hal. Karena itulah, dalam praktik politik umat Islam, musyawarah yang telah menjadi prinsip dalam bernegara diejawantahkan oleh para sahabatnya. Ada tiga periode besar dalam sejarah politik umat Islam. Periode pertama adalah periode sirkulasi kekuasaan para al- Khulafa’ al-Rasyidun yang teratur. Sejak Khalifah Abu Bakar hingga

² *Ibid*, hlm. 71.

³ Ahmad Sukardja, *Hukum Tata Negara & Hukum Administrasi Negara Dalam Perspektif Fikih Siyasah*, (Jakarta : Sinar Grafika, 2012), cet.1, hlm. 158

Khalifah Ali bin Thalib, sirkulasi kekuasaan dilaksanakan secara musyawarah, meskipun tidak menggunakan sistem Pemilu seperti yang sekarang ini dipraktikkan. Pemilihan Khalifah Abu Bakar dalam sejarahnya dilakukan oleh golongan Muhajirin dan golongan Anshor di pertemuan Saqifah Bani Sa'idah. Khalifah Umar, Utsman, dan Ali juga dipilih berdasarkan musyawarah para sahabat besar (kibar al-shahabat). Mereka adalah tokoh-tokoh yang dapat mewakili dan mendapat kepercayaan dari umumnya kaum Muslimin. Mereka dalam bahasa al-Mawardi adalah Ahlu al-ihthiyar, Ahlu al-Syura.

Periode kedua adalah sirkulasi kekuasaan yang turun-menurun dalam sistem kerajaan Islam. Periode ini diejawantahkan dalam sistem pemerintahan Bani Umayyah, Abbasiyah, dan Utsmaniyyah. Periode ketiga adalah sirkulasi kekuasaan di zaman sekarang yang beragam karena ada negara yang berbentuk kerajaan dan ada negara yang berbentuk Republik.⁴

Berdasarkan pengalaman sejarah politik umat Islam di masa klasik, ada prinsip yang menegaskan bahwa pemilihan Kepala Negara tidak dilakukan secara baku dalam satu sistem, melainkan diberikan kewenangan kepada masyarakat Islam di zamannya untuk mengembangkan sistem pemilihan yang sesuai. Ini adalah masalah Siyasa (politik) yang terus berkembang.⁵

⁴ Ibid, hlm. 158-159.

⁵ Ibid, hlm. 160.

Berkenaan dengan sistem pemilu, dalam Fiqh Siyasah, sistem Pemilu mana yang dipilih dan diterapkan di suatu negara sangatlah terbuka karena masalah ini termasuk ijihad politik. Fiqh Siyasah tidak menetapkan secara baku sistem Pemilu yang diselenggarakan oleh suatu negara. Fiqh Siyasah memberikan kelonggaran kepada suatu negara untuk menerapkan system Pemilu yang dipandang bermaslahat bagi masyarakat dengan membawa asas- asas keadilan dalam berpolitik.⁶

B. Pemilihan Imam (khalifah) dalam Islam

Mayoritas ulama abad pertengahan dan pakar politik Islam sepakat bahwa mengangkat kepala negara merupakan kewajiban bagi umat Islam dalam komunitasnya. Secara implisit Allah banyak menyinggung dalam beberapa ayat al-Qur'an tentang pentingnya mengangkat seorang pemimpin. Salah satunya dalam Surat Ali Imran ayat 28:

لَا يَتَّخِذِ الْمُؤْمِنُونَ الْكَافِرِينَ أَوْلِيَاءَ مِنْ دُونِ الْمُؤْمِنِينَ وَمَنْ يَفْعَلْ ذَلِكَ
فَلَيْسَ مِنَ اللَّهِ فِي شَيْءٍ إِلَّا أَنْ تَتَّقُوا مِنْهُمْ تُقَنَّةً وَيُحَذِّرْكُمْ اللَّهُ نَفْسَهُ
وَإِلَى اللَّهِ الْمَصِيرُ

Artinya: Janganlah orang-orang mukmin mengambil orang-orang kafir menjadi wali dengan meninggalkan orang-orang mukmin. Barang siapa berbuat demikian, niscaya lepaslah ia dari pertolongan Allah, kecuali karena (siasat) memelihara diri dari sesuatu yang ditakuti dari mereka. Dan Allah

⁶ Ibid, hlm. 168.

memperingatkan kamu terhadap diri (siksa)-Nya. Dan hanya kepada Allah kembali(mu).

وَعَنْ أَبِي مُوسَى عَبْدِ اللَّهِ بْنِ قَيْسٍ الْأَشْعَرِيِّ رَضِيَ اللَّهُ عَنْهُ، قَالَ : سُنِلَ رَسُولُ اللَّهِ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ عَنِ الرَّجُلِ يُقَاتِلُ شَجَاعَةً، وَيُقَاتِلُ حَمِيَّةً، وَيُقَاتِلُ رِيَاءً، أَيُّ ذَلِكَ فِي سَبِيلِ اللَّهِ ؟ فَقَالَ رَسُولُ اللَّهِ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ : مَنْ قَاتَلَ لِتَكُونَ كَلِمَةُ اللَّهِ هِيَ الْعُلْيَا، فَهُوَ فِي سَبِيلِ اللَّهِ .

Artinya: Dari Abu Musa, yakni Abdullah Ibn Qais al-Asy'ari ra. berkata: Rasulullah saw ditanya perihal seseorang yang berperang dengan tujuan menunjukkan keberanian, ada lagi yang berperang dengan tujuan kesombongan – ada yang artinya kebencian – ada pula yang berperang dengan tujuan pameran – menunjukkan pada orang-orang lain karena ingin berpamer. Manakah di antara semua itu yang termasuk dalam jihad fi-sabilillah? Rasulullah saw menjawab: Barangsiapa yang berperang dengan tujuan agar kalimat Allah – Agama Islam- menjadi yang paling tinggi, maka ia disebut jihad di jalan Allah. (Muttafaq 'alaih)

Meskipun demikian Islam tidak memberikan aturan baku bagaimana proses pemilihan dan pengangkatan seorang kepala negara, dan Nabipun tidak memberikan rambu-rambu yang jelas tentang kepemimpinan bagi generasi sesudahnya. Akan tetapi beliau menyerahkan kepada umatnya secara musyawarah untuk memilih orang yang mereka kehendaki.

Menurut Mawardi, untuk memilih dan mengangkat kepala negara dapat dilakukan dengan dua cara, yaitu : pertama, dengan cara dipilih oleh *ahlul-halli wal-aqdi*. Kedua, dengan pemberian (penyerahan) mandat dari kepala negara terdahulu (sebelumnya).⁷

1. *Ahlul Halli Wal Aqdi*

⁷ Nur Mufid dan Nur Fuad, *Beda Al-Ahkamus Sulthaniyyah Mencermati Konsep Kelembagaan Politik Era Abbasiyyah*, Cetakan Pertama, (Surabaya: Pustaka Progresif, 2000), hlm. 96.

Secara fungsional, dewan perwakilan umat yang pada gilirannya disebut *ahlul halli wal aqdi*, telah dipraktekkan oleh Nabi Muhammad ketika memimpin pemerintahan di Madinah. Nabi Muhammad telah meletakkan landasan filosofis sistem pemerintahan yang memiliki corak demokratis. Hal ini tampak ketika Muhammad dalam memimpin negara Madinah, menghadapi persoalan yang bersifat duniawi dan menyangkut kepentingan umat yang mengharuskan melibatkan para sahabat untuk memecahkan persoalan tersebut.

Meskipun secara kelembagaan dewan tersebut tidak terorganisir dan tidak terstruktur, namun keberadaan mereka sangat penting dalam pemerintahan Islam yang selalu diajak bermusyawarah oleh Nabi ketika beliau menghadapi masalah yang tidak ada petunjuknya dalam al-Qur'an. Inilah fenomena yang diyakini oleh para politikus Islam sebagai embrio lahirnya dewan perwakilan rakyat atau *ahlul halli wal aqdi* dalam pemerintahan Islam.⁸

Istilah *ahlul halli wal aqdi* berasal dari tiga suku kata, yaitu *ahlun*, *hallun* dan *aqdun*. Dalam kamus bahasa arab kata أهل mempunyai arti ahli atau keluarga⁹, sedangkan kata حل berarti membuka

⁸ Abul A'la al-Maududi, *The Islamic Law and Constitutional*. Terj. Asep Hikmat, *Hukum dan Konstitusi: Sistem Politik Islam*, Bandung: Mizan, Cet. ke-1, 1990, hlm. 260.

⁹ A.W. Munawir, *Kamus Al-Munawir Arab-Indonesia terlengkap*, Tashih KH. Ali Ma'shum dan KH. Ziainal Abidin Munawir, (Yogyakarta: Pustaka Progressif, Cet. ke-14, 1997) hlm. 46.

atau menguraikan¹⁰, sedangkan ائق memiliki arti mengikat¹¹. Dari ketiga suku kata tersebut dapat dirangkai menjadi sebuah kata (istilah) yang mempunyai arti "orang-orang yang mempunyai wewenang melonggarkan dan mengikat".¹²

Bibit konsep *Ahlul Halli Wal Aqdi* pertama kali muncul dalam masa Khalifah Umar bin Khattab. Khalifah Umar bin Khattab, sebelum kewafatannya menunjuk enam orang sahabat yang menjadi tim formatur untuk memilih Khalifah setelah beliau, yakni Ali bin Abi Thalib, Utsman bin Affan, Saad bin Abi Waqash, Abdu al Rahman bin Auf, Zubair bin Al- Awwam, dan Thalhah bin Ubaidillah serta Abdullah bin Umar. Abdullah bin Umar hanya bertindak sebagai penasihat, dan tidak berfungsi sebagai calon.¹³

Istilah *Ahlul Halli Wal Aqdi* dirumuskan oleh ulama fikih untuk sebutan bagi orang-orang yang bertindak sebagai wakil umat untuk menyuarakan hati nurani mereka. Paradigma pemikiran ulama fikih merumuskan istilah *Ahlul Halli Wal Aqdi* didasarkan pada sistem pemilihan empat khalifah pertama yang dilaksanakan oleh para tokoh sahabat yang mewakili dua golongan, Ansar dan Muhajirin. Mereka ini

¹⁰ *Ibid.*, hlm. 291

¹¹ *Ibid.*, hlm. 32

¹² J. Suyuthi Pulungan, *Fiqh Siyasah: Ajaran, Sejarah dan Pemikiran*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, Cet. ke-5, 2002), hlm. 66

¹³ Badri Yatim, *Sejarah Peradaban Islam*, (Jakarta: Rajawali Press, 2010), hlm.28

oleh ulama fikih diklaim sebagai *Ahlul Halli Wal Aqdi* yang bertindak sebagai wakil umat.

Walaupun pemilihan Abu Bakar dan Ali dilakukan secara spontan atas dasar tanggung jawab terhadap kelangsungan keutuhan umat dan agama. Namun kedua tokoh tersebut mendapat pengakuan dari umat. *Ahlul Halli Wal Aqdi* adalah orang berkecimpung langsung dengan rakyat yang telah memberikan kepercayaan kepada mereka. Mereka menyetujui pendapat wakil-wakil itu karena ikhlas, konsekuen, takwa dan adil, dan kecermelangan pikiran serta kegigihan mereka di dalam memperjuangkan kepentingan rakyat.¹⁴

Seperti pendapat Rasyid Ridha yang dikutip Suyuthi, ulil amri adalah *Ahlul Halli Wal Aqdi*. Ia menyatakan: “Kumpulan ulil amri dan mereka yang disebut *Ahlul Halli Wal Aqdi* adalah mereka yang mendapat kepercayaan dari umat yang terdiri dari para ulama, para pemimpin militer, para pemimpin pekerja untuk kemaslahatan publik seperti pedagang, tukang, petani, para pemimpin perusahaan, para pemimpin partai politik dan para tokoh wartawan. Al-Razi juga menyamakan pengertian antara *Ahlul Halli Wal Aqdi* dengan ulil amri, yaitu para pemimpin dan penguasa. Demikian juga Al-Maraghi yang sependapat dengan apa yang diungkapkan Rasyid Ridha.¹⁵

¹⁴ Suyuthi J Pulungan, *Fiqh Siyasah*, (Jakarta: Rajagrafindo,1997), hlm. 66-67.

¹⁵ Ibid, hlm. 69.

Menurut Muhammad Abduh Ulil Amri adalah *Ahlul Halli Wal 'Aqdi* yaitu kumpulan orang-orang profesional dalam bermacam keahlian ditengah masyarakat, mereka adalah orang-orang yang mempunyai kapabilitas yang telah teruji. Mereka adalah para amir, hakim, ulama, pemimpin militer dan semua pemimpin yang dijadikan rujukan oleh umat islam dalam berorientasi pada kepentingan dan kemaslahatan publik.¹⁶

Dengan demikian, *Ahlul Halli Wal Aqdi* dapat didefinisikan sebagai sebuah lembaga yang berisi tokoh masyarakat dari berbagai latar belakang yang diberi kewenangan untuk memilih seorang khalifah atau pemimpin bagi umat Islam. Lembaga ini juga berhak membuat ketentuan mengenai syarat seseorang yang boleh dipilih sebagai khalifah atau pemimpin. Dalam terminologi politik *Ahlul Halli Wal Aqdi* adalah dewan perwakilan rakyat (lembaga legislatif) sebagai representasi dari seluruh masyarakat (rakyat) yang akan memilih kepala negara serta menampung dan melaksanakan aspirasi rakyat.

Dari mulai masa pemerintahan khalifah Abu Bakar, semua masalah yang berhubungan dengan negara dan kemaslahatan umat apabila ia tidak menemukan penyelesaiannya di dalam Al-

¹⁶ Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasah Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam*, (Jakarta: Rajawali Press, 1997), hlm. 138

Quran dan hadist maka permasalahan tersebut diselesaikan dengan cara musyawarah. Jika mereka semua sepakat atas satu keputusan, maka dia pun memutuskan permasalahan tersebut sesuai hasil musyawarah tadi. Begitu pula pada masa pemerintahan Umar bin Khattab, dia mempunyai orang-orang khusus dari pada ulil amri yang disebut sebagai *Ahlul Halli Wal Aqdi* untuk melaksanakan musyawarah guna menyelesaikan permasalahan yang berhubungan dengan negara dan kemaslahatan umat.¹⁷

Intuisi musyawarah diwujudkan oleh khalifah Umar bin Khattab menjadi majelis atau lembaga tertinggi sebagai lembaga pemegang kekuasaan legislatif dalam pemerintahannya. Setiap keputusan dan peraturan yang dibuat pada masa pemerintahannya diproses melalui musyawarah. Pada masa pemerintahannya dibentuk dua badan penasehat atau syura. Badan penasehat yang satu merupakan sidang umum, yang diundang bersidang bila Negara menghadapi bahaya. Sedang yang lainnya adalah badan khusus yang membicarakan masalah rutin dan penting. Bahkan masalah pengangkatan dan pemecatan pegawai sipil serta lainnya dibawa ke badan khusus ini dan keputusannya dipatuhi.¹⁸

¹⁷ Farid Abdul Kholiq, Fikih Politik Islam. (Jakarta: Amzah, 2005), hlm. 78-79.

¹⁸ Ibid, hlm. 83.

Khalifah Umar mempunyai satu cara musyawarah yang belum pernah dilakukan sebelumnya, yaitu terkadang apabila ia menghadapi suatu masalah pertama ia bawa ke sidang musyawarah umum yang dihadiri oleh kaum muslimin untuk mendengarkan pendapat mereka. Kemudian masalah yang sama ia bawa ke sidang khusus yang dihadiri oleh para sahabat nabi yang senior dan sahabat-sahabat cendikiawan untuk mendengarkan pendapat mereka yang terbaik. Umar juga pernah mengizinkan penduduk bermusyawarah untuk memilih calon yang pantas dan jujur menurut pendapat mereka.

Dengan demikian, *Ahlul Halli Wal Aqdi* terdiri dari berbagai kelompok sosial yang memiliki profesi dan keahlian yang berbeda, baik dari birokrat pemerintahan maupun tidak yang lazim disebut pemimpin formal dan pemimpin informal. Tidak semua pemimpin dan pemuka profesi dan keahlian yang disebut otomatis adalah anggota dari *Ahlul Halli Wal Aqdi*, sebab anggota lembaga ini harus memenuhi kualifikasi. Al-Mawardi dan Rasyid Ridha merumuskan beberapa syarat, yaitu berlaku adil dalam setiap sikap dan tindakan, berilmu pengetahuan, dan memiliki wawasan dan kearifan.

Dengan kualifikasi ini diharapkan golongan *Ahlul Halli Wal Aqdi* dapat menentukan siapa diantara ahl al-imamat yang pantas menjadi kepala negara menurut syarat-syarat yang ditentukan, dan

mampu memegang jabatan itu untuk mengelola urusan negara dan rakyat.¹⁹

Dalam hal ini, Mawardi mendefinisikan ahlul halli wal aqdi sebagai kelompok orang yang dipilih oleh kepala negara untuk memilih kepala negara yang akan menggantikan kepala negara yang lama.²⁰ Dan terkait dengan siapasiapa sesungguhnya *ahl hall wa al-‘aqd*, Muhammad Abû Zahrah mengatakan bahwa untuk mengetahui siapa-siapa yang laik dianggap ahl hall wal ‘aqd dapat dilakukan dengan cara memilih orang-orang terbaik dari setiap daerah, termasuk di dalamnya adalah para ulama, para ahli dan sarjana dari pelbagai latar belakang keilmuan, baik politik, ekonomi, maupun budaya.

Di sisi lain, Al-Mâwardî menjelaskan tiga syarat yang mesti oleh seorang *ahl hall wa al-‘aqd*.²¹ Pertama, *al-‘adâlah al-Jâmi’ah lisyurûtiâ*. Maksudnya adalah bahwa seorang ahl hall wa al-‘aqd mesti memiliki tutur kata yang baik, dapat dipercaya, selalu merasa cukup, menjauhkan diri dari hal-hal yang tidak baik, menghindarkan diri dari sesuatu yang meragukan, dapat dipercaya kejujurannya baik dalam kondisi senang maupun dalam kondisi susah dan tidak pernah terlepas dari norma-norma atau perangai yang terpuji baik menyangkut kehidupan dunia maupun akhirat. Kedua, *il-‘Ilmu*

¹⁹ Suyuthi J Pulungan, *Fiqh Siyasah*, hlm. 69-70

²⁰ *Kitab al-Ahkam al-Sulthaniyah*

²¹ Al-Mawardi. *Op.it*, hlm. 11

alladzi yatawasshal bihi ilâ ma'rifah man yastahiqqu al-Imâmah 'alâ al-Syurûth al-Mu'tabarati fih. Maksudnya adalah bahwa seorang *ahl hall wa al-'aqd* harus memiliki pengetahuan yang mendalam tentang syarat-syarat yang mesti terpenuhi dalam diri seorang calon pemimpin agar ia dapat membedakan mana yang laik dan mana yang tidak layak. Ketiga, *al-Ra'y wa al-hikmah al-muaddiyâni ilâ ikhtiyâr man huwa lil imâm aslahu, wabitadbîr al-mashâlih aqwam wa a'raf,* maksudnya adalah bahwa seorang *ahl hall wa al-'aqd* memiliki kemampuan untuk tidak mencampuradukkan antara orang-orang yang mampu menjalankan roda kepemimpinan dengan orang yang tidak mampu.

Hal itu sangat penting karena boleh jadi ada orang sangat tahu tentang syarat-syarat yang mesti dimiliki oleh seorang pemimpin, akan tetapi di lain sisi ia tidak memiliki kemampuan untuk membedakan mana yang lebih laik dan tepat untuk menjadi pemimpin. Oleh karena itu, seorang *ahl hall wa al-'aqd* harus lebih banyak membangun komunikasi dengan rakyat agar betul-betul mengetahui secara baik kondisi politik dan ekonomi yang sedang terjadi. Tujuannya adalah untuk dijadikan sebagai rujukan di kemudian hari dalam memilih pemimpin yang lebih handal, berwibawa dan yakin dapat membawa masyarakatnya ke jenjang kehidupan yang lebih sejahtera.

Mengingat pentingnya kedudukan *Ahlul Halli Wa Al-'Aqdi*, maka Al Mawardi menentukan syarat- syarat sebagai anggota *Ahlul Halli Wa Al-'Aqdi*. Syarat-syarat ahlul halli wal-aqdi ada dua, yaitu syarat umum dan syarat khusus. Syarat umum meliputi beragama islam, baligh, berakal, laki-laki dan merdeka. Syarat khusus yakni harus memenuhi tiga syarat berikut ini:²²

- a. Memiliki sifat adil yang mencakup semua syarat-syaratnya.
- b. Memiliki pengetahuan yang dengan ilmunya itu ia mengetahui siapa yang berhak menjadi pemimpin dengan syarat yang muktabar pada diri Imam tersebut.
- c. Memiliki pendapat (ra'yu) dan hikmah yang dengan keduanya dapat memilih siapa yang paling baik untuk menjadi Imam serta paling kuat dan pandai mengurus kemaslahatan.

Dengan persyaratan-persyaratan tersebut diharapkan mereka mampu menghasilkan keputusan yang benar-benar memberikan kesejahteraan dan kedamaian bagi umat. Dalam hal pemilihan kepala negara oleh kalangan *Ahlul Halli Wal 'Aqdi* telah

²² Al-Mawardi, *Al-Ahkam Al-Sulthaniyyah wa Al-Wilayatu Al-Diniyyah*, (Beirut: Darul Fikr, 1960), hlm.6

diperdebatkan oleh ulama dari berbagai mazhab tentang berapa jumlah dewan pemilih yang dapat mengesahkan pengangkatan kepala negara.

Satu kelompok berpendapat bahwa jumlah minimal yang dapat mengesahkan pengangkatan khalifah adalah lima orang yang sepakat untuk mengangkat seseorang sebagai pemangku jabatan itu. Kelompok yang lain, dari ulama kuffah berpendapat bahwa pengangkatan itu dapat dilakukan oleh tiga orang, yaitu seorang memangku jabatan dengan persetujuan dua orang sehingga satu orang menjadi pejabat dan dua orang menjadi saksi, seperti sahnya akad perkawinan dengan satu wali nikah dan dua orang saksi. Kelompok yang lain berpendapat bahwa dapat dilakukan sebagaimana Abbas membai'at Ali.²³

Al-Mawardi tidak memberikan pendapatnya sendiri berapa jumlah anggota *Ahlul Halli Wal Aqdi* yang ideal untuk menjalankan tugasnya. Al-Mawardi juga tidak menjelaskan bagaimana *Ahlul Halli Wal Aqdi* ini terbentuk, bagaimana proses rekrutmennya. Namun apabila kita melihat pada tim formatur yang dibentuk oleh Umar bin Khattab, maka *Ahlul Halli Wa Al-'Aqdi* anggotanya dipilih atau ditentukan oleh seorang Khalifah atau penguasa tertinggi dengan jumlah anggota enam orang serta dalam keanggotaannya terdapat

²³ Al- Mawardi, Al- Ahkaamus-sulthaaniyyah wal-wilayatud-diiniyyah, penj. Abdul Hayyie al- Kattani, Kamaludin Nurdin, Hukum Tata Negara dan Kepemimpinan dalam Takaran Islam, (Jakarta: Gema Insani Press, 2000), hlm. 20

anggota yang bertindak sebagai pihak yang independen, hanya sebagai penasihat, dan tidak memiliki hak untuk memilih ataupun dipilih.

2. Pemberian (Penyerahan) Mandat oleh Kepala Negara Terdahulu

Sudah menjadi budaya orang Arab sejak zaman dahulu, seorang ayah memberikan pangkat dan kedudukan serta semua kemuliaan yang ditinggalkan kepada anak-anaknya, khususnya kepada putra sulung sebagai pemegang janji (*waliyyu al-ahdi*) dan kekuasaan. Tradisi ini masih berlangsung hingga sekarang, bahkan tidak hanya terbatas di kalangan orang Arab saja, akan tetapi sudah merambah di beberapa wilayah di sekitar Arab. Hal ini yang menurut sosiolog disebut 'suksesi' (at-ta'aqub), yaitu perpindahan hak-hak yang berupa pangkat, derajat dan kedudukan.

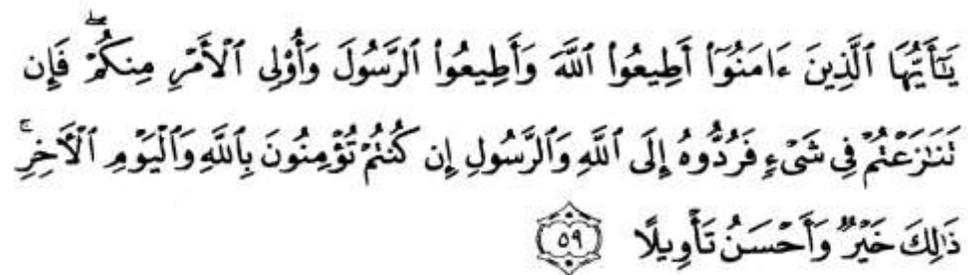
Menurut Al-Mawardi, pengangkatan kepala negara dengan menyerahkan mandat kepada seseorang oleh kepala negara sebelumnya boleh dilakukan dan telah disepakati legalitasnya. Dalam hal ini Mawardi mendasarkan pandangannya pada dua moment yang telah dilakukan oleh muslimin:

Pertama, Abu Bakar telah menyerahkan mandat jabatan kepala negara kepada Umar, kemudian kaum muslimin mengakui legalitas jabatan tersebut dan membaikinya. *Kedua*, Umar menyerahkan mandat kepada dewan syura untuk memilih kepala

negara sebagai penggantinya, dan masyarakat menerima masuknya enam orang dalam dewan tersebut yang dipilih oleh Umar.²⁴

C. Syarat-Syarat Pemilih Dalam Islam

Di dalam Al-Qur'an, tepatnya dalam surat An-nisa: 59,



Artinya: Wahai orang-orang yang beriman, Taatilah Allah dan taatilah Rasul (Muhammad), dan Ulil Amri (pemegang kekuasaan) di antara kamu. Kemudian, jika kamu berbeda pendapat tentang sesuatu, maka kembalikanlah kepada Allah (Al-qur'an) dan Rasul (Sunnahnya). Yang demikian itu lebih utama (bagimu) dan lebih baik akibatnya. (q.s.an-Nisa 4:59)²⁵

Umat islam diperintahkan untuk taat kepada Allah, Rasulullah, dan *ulil amri*. *Ulil amri* adalah pemimpin suatu kelompok, kaum, daerah, atau negari. Ayat ini memang tidak membicarakan secara eksplisit tentang proses pemilihan seorang pemimpin. Akan tetapi, secara implisit kita bisa mengambil pemahaman bahwa: kalau umat islam diperintah untuk taat kepada *ulil amri*, itu artinya umat islam juga wajib memilih dan memiliki *ulil amri*. Kewajiban memiliki *ulil amri* ini sudah barang tentu meniscayakan adanya mekanisme pemilihan *ulil amri*. Umat sebagai peserta pemilih, lebih tepatnya sebagai

²⁴ Library Walisongo, *Faktor-fraktor yang Memengaruhi Pemikiran Al-Mawardi*, http://library.walisongo.ac.id/digilib/files/disk1/36/jtptiaain-gdl-s1-2007-rudiknoorr-1779-2101099_-3.pdf

²⁵ Departemen Agama RI, Al-Qur'an dan Terjemahannya, *Op. Cit*, hlm. 71

warga yang punya hak memilih, sudah sepatutnya tahu secara pasti dan tepat siapa calon yang hendak dipilih. Pemilih yang demikian ini oleh al-Mawardi disebut sebagai *ahl al- ikhtiyar*, yakni seseorang, pihak, atau wakil rakyat yang memenuhi syarat-syarat tertentu dalam memilih. *Ahl al- ikhtiyar* ini tentu saja harus memenuhi syarat-syarat tertentu yang ada pada dirinya. Tidak semua warga negara berhak memilih pemimpinnya. Misalnya, orang gila atau orang kurang waras akalnya, tidak boleh memilih dan tidak punya hak untuk memilih.

Adapun syarat-syarat legal untuk kelompok pemilih ada tiga:²⁶

1. Adil berikut syarat-syarat yang menyertainya.
2. Memiliki pengetahuan yang dapat mengantarkannya mampu mengetahui orang yang berhak diangkat sebagai *imam* (khalifah) sesuai dengan syarat-syarat yang legal.
3. Memiliki gagasan dan sikap bijaksana yang membuatnya mampu memilih orang yang paling layak diangkat menjadi *imam* (khalifah) dan paling tepat serta paling arif dalam mengatur berbagai kepentingan.

Orang yang tinggal se daerah dengan *imam* (khalifah) tidak memiliki kelebihan apapun atas orang yang tinggal di daerah lain. Hanya saja, orang yang tinggal se daerah dengan *imam* (khalifah) secara otomatis bertugas mengangkat *imam* (khalifah) sesuai dengan tradisi yang berlaku dan bukan

²⁶ Al-Mawardi, *Op.Cit*, hlm. 11.

berdasarkan syariat. Pasalnya, merekalah yang lebih dahulu mengetahui wafatnya *imam* (khalifah) dan *notabene* orang yang layak diangkat sebagai *imam* (khalifah) adalah penduduk yang tinggal di daerah tersebut.

Al-Qadhi Abu Ya`la telah menetapkan beberapa syarat kecakapan mengenai persyaratan pemilih yaitu:²⁷

1. Syarat moral (akhlak) yaitu keadilan. Ia merupakan derajat keistiamahan yang menjadikan pemiliknya sebagai orang yang dapat dipercaya dalam hal amanah dan kejujurannya.
2. Ilmu yang dapat mengantarkannya mengetahui dengan baik orang yang pantas menduduki jabatan imamah. Baik dari ilmu teoritis, kebudayaan, wawasan, dan khususnya wawasan kefiqihan perundang-undangan.
3. Lebih dekat kepada persyaratan pengetahuan politik dan kemasyarakatan.

Sedangkan menurut Ibnu taimiyah memberikan beberapa syarat sebagai *Ahlul Ikhtiyar* ini, syarat tersebut antara lain:²⁸

1. Adil.

²⁷ Al-Qadhi Abu Ya`la, *Ahkam Sulthoniyah; Sistem Pemerintahan Khilafah Islam*, (Jakarta: Qisthi Press, 2014), hlm. 6.

²⁸ Ibnu Taimiyah, *As-Siyasah Syar'iyah fil islahir- Ra'iwat-Ra'iyah*, (Lebanon: Dar Al Kutub, 1992), hlm 15.

2. Mempunyai ilmu pengetahuan yang dengan ilmu pengetahuan itu dapat mengetahui siapa saja yang berhak memegang tongkat kepemimpinan.
3. Ahli Ikhtiyar harus terdiri dari para pakar dan ahli manajemen yang dapat memilih siapa yang lebih pantas untuk memegang tongkat kepemimpinan.

Sedangkan menurut Ibnu taimiyah memberikan beberapa syarat sebagai *Ahlul Ikhtiyar* ini, syarat tersebut antara lain:²⁹

1. Adil.
2. Mempunyai ilmu pengetahuan yang dengan ilmu pengetahuan itu dapat mengetahui siapa saja yang berhak memegang tongkat kepemimpinan.
3. Ahli Ikhtiyar harus terdiri dari para pakar dan ahli manajemen yang dapat memilih siapa yang lebih pantas untuk memegang tongkat kepemimpinan.

²⁹ Ibnu Taimiyah, *As-Siyasah Syar'iyah fil islahir- Ra'iwat-Ra'iyah*, (Lebanon: Dar Al Kutub, 1992), hlm 15.

BAB IV

HASIL PENELITIAN

A. Persyaratan Pemilih Dalam Memilih Kepala Daerah Menurut Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016

Sebelum lahirnya Undang-undang Nomor 10 tahun 2016 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota, ada 3 peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota. Peraturan tersebut ialah: Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota dan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota serta Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota. Pemilih adalah warga negara Indonesia yang telah genap berusia 17 tahun atau lebih atau sudah/pernah kawin.¹ Pemilih dalam setiap pemilihan umum didaftarkan melalui pendataan yang dilakukan oleh petugas yang ditunjuk oleh penyelenggara pemilihan umum.

Adapun dalam Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota, Persyaratan pemilih dalam memilih Kepala Daerah yaitu sebagai berikut:²

¹ Pahmi Sy, *Politik Pencitraan*, (Jakarta: Gaung Persada Press, 2010), hlm. 54

² Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota

Pasal 56

- 1) Warga negara Indonesia yang pada hari pemungutan suara sudah berumur 17 (tujuh belas) tahun atau sudah/pehah kawin, mempunyai hak memilih
- 2) Warga negara Indonesia sebagaimana dimaksud pada ayat (1) didaftar 1 (satu) kali oleh penyelenggara
- 3) Jika Pemilih mempunyai lebih dari 1 (satu) tempat tinggal, Pemilih tersebut harus memilih salah satu tempat tinggalnya yang dicantumkan dalam daftar pemilih berdasarkan Kartu Tanda Penduduk Elektronik dan/atau surat keterangan domisili dari Kepala Desa atau sebutan lain/ Lurah.

Pasal 57

- 1) Untuk dapat menggunakan hak memilih, warga negara Indonesia harus terdaftar sebagai Pemilih
- 2) Dalam hal warga negara Indonesia tidak terdaftar sebagai Pemilih sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Pemilih menunjukkan Kartu Tanda Penduduk Elektronik atau surat keterangan penduduk pada saat pemungutan suara.
- 3) Untuk dapat didaftar sebagai Pemilih, warga negara Indonesia sebagaimana dimaksud pada ayat (1) harus memenuhi syarat:
 - a) tidak sedang terganggu jiwa/ingatannya; dan/atau
 - b) tidak sedang dicabut hak pilihnya berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap
- 4) Warga negara Indonesia yang tidak terdaftar dalam daftar Pemilih dan pada saat pemungutan suara tidak memenuhi syarat sebagaimana dimaksud pada ayat (2) atau ayat (3), yang bersangkutan tidak dapat menggunakan hak memilihnya.

Berdasarkan pasal 56 dan 57 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015,

Persyaratan Pemilih adalah sebagai berikut;

- a. Pemilih adalah warga negara Indonesia yang telah berumur 17 tahun,
- b. Warga negara Indonesia di daftar 1 kali oleh penyelenggara,
- c. Jika pemilih memiliki lebih dari satu tempat tinggal, pemilih harus menentukan tempat tinggalnya berdasarkan KTP,
- d. Untuk dapat memilih, Pemilih harus terdaftar sebagai pemilih,
- e. Tidak sedang terganggu jiwa/ingatannya,
- f. Tidak sedang dicabut hak pilihnya berdasarkan putusan pengadilan.

Kemudian Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota ditetapkan menjadi Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota. Penetapan ini disebabkan dalam rangka menegakkan supremasi hukum dalam konteks kesatuan hukum nasional, Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tersebut mengatur penyelesaian baik penyelesaian untuk perselisihan hasil Pemilihan Gubernur maupun perselisihan hasil Pemilihan Bupati dan Walikota di tingkat Pengadilan Tinggi dan mengajukan permohonan keberatan kepada Mahkamah Agung yang putusannya bersifat final dan mengikat serta tidak dapat dilakukan upaya hukum lain. Dan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan

Walikota masih sangat lemah dan multitafsir untuk dijadikan sebagai aturan induk.

Berdasarkan ketentuan Pasal 22 (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 bahwa Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang harus mendapat persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, maka Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota ditetapkan menjadi Undang-Undang.

Adapun dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota persyaratan pemilih adalah sebagai berikut:³

Pasal 56

- 1) Warga negara Indonesia yang pada hari pemungutan suara sudah berumur 17 (tujuh belas) tahun atau sudah/pernah kawin, mempunyai hak memilih
- 2) Warga negara Indonesia sebagaimana dimaksud pada ayat (1) didaftar 1 (satu) kali oleh penyelenggara
- 3) Jika Pemilih mempunyai lebih dari 1 (satu) tempat tinggal, Pemilih tersebut harus memilih salah satu tempat tinggalnya yang dicantumkan dalam daftar pemilih berdasarkan Kartu Tanda Penduduk Elektronik dan/atau surat keterangan domisili dari Kepala Desa atau sebutan lain/ Lurah.

Pasal 57

- 1) Untuk dapat menggunakan hak memilih, warga negara Indonesia harus terdaftar sebagai Pemilih
- 2) Dalam hal warga negara Indonesia tidak terdaftar sebagai Pemilih sebagaimana dimaksud pada ayat (1),

³ Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota

- Pemilih menunjukkan Kartu Tanda Penduduk Elektronik atau surat keterangan penduduk pada saat pemungutan suara.
- 3) Untuk dapat didaftar sebagai Pemilih, warga negara Indonesia sebagaimana dimaksud pada ayat (1) harus memenuhi syarat:
 - a) tidak sedang terganggu jiwa/ingatannya; dan/atau
 - b) tidak sedang dicabut hak pilihnya berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap
 - 4) Warga negara Indonesia yang tidak terdaftar dalam daftar Pemilih dan pada saat pemungutan suara tidak memenuhi syarat sebagaimana dimaksud pada ayat (2) atau ayat (3), yang bersangkutan tidak dapat menggunakan hak memilihnya.

Dari pergantian ini, persyaratan pemilih dalam memilih kepala daerah masih sama seperti persyaratan yang ada dalam Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota.

Kemudian pada tahun yang sama (2015), Undang-undang ini kembali direvisi/diubah menjadi Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015. Dimana perubahan ini disebabkan karena ketentuan di dalam Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota yang telah ditetapkan menjadi Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 dirasakan masih terdapat beberapa inkonsistensi dan menyisakan sejumlah kendala apabila dilaksanakan, sehingga perlu disempurnakan. Beberapa penyempurnaan tersebut antara lain; Penyelenggara Pemilihan, Tahapan Penyelenggaraan Pemilihan, Pasangan

calon, Persyaratan calon perseorangan, Penetapan calon perseorangan, Penetapan calon terpilih, Persyaratan calon dan Pemungutan suara secara serentak.

Adapun Persyaratan pemilih dalam Undang-Undang ini adalah:

Pasal 57

- 1) Untuk dapat menggunakan hak memilih, warga negara Indonesia harus terdaftar sebagai Pemilih
- 2) Dalam hal warga negara Indonesia tidak terdaftar sebagai Pemilih sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Pemilih menunjukkan Kartu Tanda Penduduk Elektronik atau surat keterangan penduduk pada saat pemungutan suara.
- 3) Untuk dapat didaftar sebagai Pemilih, warga negara Indonesia sebagaimana dimaksud pada ayat (1) harus memenuhi syarat:
 - a) tidak sedang terganggu jiwa/ingatannya; dan/atau
 - b) tidak sedang dicabut hak pilihnya berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap
- 4) Warga negara Indonesia yang tidak terdaftar dalam daftar Pemilih dan pada saat pemungutan suara tidak memenuhi syarat sebagaimana dimaksud pada ayat (2) atau ayat (3), yang bersangkutan tidak dapat menggunakan hak memilihnya.

Berdasarkan pasal 57 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015, dapat disimpulkan bahwa persyaratan pemilih dalam memilih kepala daerah adalah sebagai berikut:

- a. Pemilih adalah warga negara Indonesia yang terdaftar sebagai pemilih,
- b. Tidak sedang terganggu jiwa/ingatan,
- c. Tidak sedang dicabut hak pilihnya oleh putusan pengadilan.

Di tahun 2016, Undang-Undang ini kembali direvisi/diubah menjadi Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota. Adapun alasan direvisi/diubahnya adalah sebagai tindak lanjut atas putusan MK-RI no. 33/PUU-XII/2015 tentang penghapusan syarat “Tidak memiliki konflik kepentingan dengan petahana”, Persyaratan terkait mantan terpidana dapat maju sebagai paslon peserta pemilihan sepanjang yang bersangkutan telah mengemukakan kepada publik secara jujur dan terbuka.

Adapun Persyaratan Pemilih supaya bisa menggunakan hak pilihnya adalah sebagai berikut :⁴

Pasal 57

- 1) Warga negara Indonesia yang telah berumur genap 17 Tahun
- 2) Untuk dapat menggunakan hak memilih, warga negara Indonesia harus terdaftar sebagai Pemilih.
- 3) Dalam hal warga negara Indonesia tidak terdaftar sebagai Pemilih sebagaimana dimaksud pada ayat (2), pada saat pemungutan suara menunjukkan Kartu Tanda Penduduk Elektronik.
- 4) Untuk dapat didaftar sebagai Pemilih, warga negara Indonesia sebagaimana dimaksud pada ayat (2) harus memenuhi syarat:
 - b. tidak sedang terganggu jiwa/ingatannya; dan/atau
 - c. tidak sedang dicabut hak pilihnya berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap.
- 5) Warga negara Indonesia yang tidak terdaftar dalam daftar Pemilih dan pada saat pemungutan suara tidak memenuhi syarat sebagaimana dimaksud pada ayat (3) atau ayat (4), yang bersangkutan tidak dapat menggunakan hak memilihnya.

⁴ Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota

Berdasarkan Pasal 57 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 dapat disimpulkan bahwa persyaratan Pemilih dalam memilih Kepala Daerah adalah sebagai berikut:

- a. Pemilih adalah warga negara Indonesia yang telah berumur 17 tahun,
- b. Pemilih harus terdaftar sebagai pemilih,
- c. Pemilih tidak sedang terganggu jiwa/ingatan,
- d. Pemilih tidak sedang dicabut hak pilihnya berdasarkan putusan pengadilan.

Menurut Undang-Undang Nomor 12 tahun 2016 Tentang Kewarganegaraan Republik Indonesia, Warga negara adalah orang-orang bangsa Indonesia asli dan orang-orang bangsa lain yang disahkan dengan Undang-Undang sebagai warga negara Indonesia. Sedangkan dalam pasal 26 ayat (1) UUD 1945 warga negara Indonesia dapat dibedakan menjadi dua golongan yaitu; Warga Negara Asli (pribumi) adalah penduduk asli suatu negara. Misalnya suku jawa, batak, Papua dan lain-lain; Warga Negara Keturunan (*Vreemdeling*) adalah bangsa keturunan yang bukan asli Indonesia, misalnya Tiongkok, Arab, India, Eropa dan lain-lain.

Pemilih yang terdaftar di Daftar pemilih tetap adalah warga negara Indonesia yang telah genap berusia 17 tahun atau lebih atau sudah/pernah kawin yang telah terdaftar dalam daftar pemilih yang disusun KPU

berdasarkan data pemilih pada pemilu terakhir yang disandingkan dengan data kependudukan Kemendagri.

B. Perspektif Fiqh Siyasa Terhadap Persyaratan Pemilih Menurut Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016

Di dalam Al-Qur'an, tepatnya dalam surat An-nisa: 59,

يٰۤاَيُّهَا الَّذِيْنَ ءَامَنُوْا اطِيعُوْا اللّٰهَ وَاَطِيعُوْا الرَّسُوْلَ وَاُوْلِي الْاَمْرِ مِنْكُمْ فَاِنْ
 نُنزَعْتُمْ فِيْ شَيْءٍ فَرُدُّوْهُ اِلَى اللّٰهِ وَالرَّسُوْلِ اِنْ كُنْتُمْ تُؤْمِنُوْنَ بِاللّٰهِ وَالْيَوْمِ الْاٰخِرِ
 ذٰلِكَ خَيْرٌ وَّاَحْسَنُ تَاْوِيْلًا ﴿٥٩﴾

Artinya: Wahai orang-orang yang beriman, Taatilah Allah dan taatilah Rasul (Muhammad), dan Ulil Amri (pemegang kekuasaan) di antara kamu. Kemudian, jika kamu berbeda pendapat tentang sesuatu, maka kembalikanlah kepada Allah (Al-qur'an) dan Rasul (Sunnahnya). Yang demikian itu lebih utama (bagimu) dan lebih baik akibatnya. (q.s.an-Nisa 4:59)⁵

Umat islam diperintahkan untuk taat kepada Allah, Rasulullah, dan *ulil amri*. *Ulil amri* adalah pemimpin suatu kelompok, kaum, daerah, atau negari. Ayat ini memang tidak membicarakan secara eksplisit tentang proses pemilihan seorang pemimpin. Akan tetapi, secara implisit kita bisa mengambil pemahaman bahwa: kalau umat islam diperintah untuk taat kepada *ulil amri*, itu artinya umat islam juga wajib memilih dan memiliki *ulil amri*. Kewajiban memiliki *ulil amri* ini sudah barang tentu meniscayakan adanya mekanisme pemilihan *ulil amri*. Umat sebagai peserta pemilih, lebih tepatnya sebagai

⁵ Departemen Agama RI, Al-Qur'an dan Terjemahannya, (Jakarta : PT Syaamil Cipta Media, 2005), hlm.

warga yang punya hak memilih, sudah sepatutnya tahu secara pasti dan tepat siapa calon yang hendak dipilih. Pemilih yang demikian ini oleh al-Mawardi disebut sebagai *ahl al- ikhtiyar*, yakni seseorang, pihak, atau wakil rakyat yang memenuhi syarat-syarat tertentu dalam memilih. *Ahl al- ikhtiyar* ini tentu saja harus memenuhi syarat-syarat tertentu yang ada pada dirinya.

Berdasarkan pasal 57 Undang-Undang Nomor 10 tahun 2016 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota, persyaratan pemilih dalam memilih kepala daerah adalah sebagai berikut:

- a. Pemilih adalah warga negara Indonesia yang telah berumur 17 Tahun. Di dalam Fiqh Siyasah memang tidak ada disebutkan mengenai batasan usia seseorang bisa menggunakan hak pilihnya. Akan tetapi dari beberapa penjelasan mengenai syarat-syarat pemilih, ada dijelaskan bahwa seorang pemilih haruslah yang sudah balig.⁶ Balig berarti seseorang telah mencapai kedewasaan. Oleh karena itu, dapat ditarik kesimpulan bahwa orang yang sudah mencapai umur 17 tahun sudah bisa dikatakan dewasa (balig). Jika dilihat dari segi umur, Pemilih dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 sudah sesuai dengan Fiqh Siyasah. Akan tetapi, perlu diketahui bahwa tidak semua warga negara yang berumur 17 tahun bisa menggunakan hak pilihnya dengan baik dan benar.

⁶ Abdul Manan, *Perbandingan politik islam dan barat*, (Jakarta: Prenadamedia Group, 2018), hlm. 115.

- b. Pemilih supaya dapat menggunakan hak pilihnya harus terdaftar sebagai pemilih. Di dalam fiqh siyasah juga yang dapat menggunakan hak pilihnya dalam memilih pemimpin adalah mereka yang terdaftar/terpilih dalam lembaga perwakilan (*ahlul halli wal-aqdi*). Akan tetapi dalam fiqh siyasah tidak semua warga negara bisa menggunakan hak pilihnya dalam memilih pemimpin. Yang bisa memilih pemimpin dalam fiqh siyasah hanyalah orang-orang yang terpilih/terdaftar dalam *ahlul halli wal aqdi* saja. Jika dilihat dari segi terdaftar maka persyaratan ini juga sudah sesuai dengan persyaratan yang ada dalam Fiqh Siyasah. Namun terdapat perbedaan dalam hal ini, yaitu di dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2016 semua warga negara bisa menggunakan hak pilihnya jika dia terdaftar sebagai pemilih akan tetapi di fiqh siyasah yang bisa menggunakan hak pilihnya adalah orang-orang yang terpilih menjadi anggota *Ahlul Halli Wal-Aqdi* saja.
- c. Tidak sedang terganggu jiwa/ingatan. Di fiqh siyasah juga yang bisa menggunakan hak pilihnya adalah orang-orang yang berakal⁷(tidak diperbolehkannya memberikan perwalian terhadap orang yang tidak sempurna akalnya. Karena tidak mungkin ia akan mengatur sebuah negara, jika mengurus dirinya saja tidak sanggup), berkompeten dan memiliki ilmu pengetahuan dan

⁷ *Ibid*, hlm.115

wawasan yang tinggi. Jadi di fiqh siyasah juga tidak memperbolehkan orang yang sedang terganggu jiwa/ingatannya untuk menggunakan hak pilihnya. Firman Allah Swt:

إِنَّ فِي خَلْقِ السَّمَوَاتِ وَالْأَرْضِ وَاخْتِلَافِ اللَّيْلِ وَالنَّهَارِ وَالْفُلْكِ الَّتِي تَجْرِي فِي الْبَحْرِ بِمَا يَنْفَعُ النَّاسَ وَمَا أَنْزَلَ اللَّهُ مِنَ السَّمَاءِ مِنْ مَّاءٍ فَأَحْيَا بِهِ الْأَرْضَ بَعْدَ مَوْتِهَا وَبَثَّ فِيهَا مِنْ كُلِّ دَابَّةٍ وَتَصْرِيفِ الرِّيْحِ وَالسَّحَابِ الْمُسَخَّرِ بَيْنَ السَّمَاءِ وَالْأَرْضِ لَآيَاتٍ لِقَوْمٍ يَعْقِلُونَ ﴿١٦٤﴾

Artinya: Sesungguhnya dalam penciptaan langit dan bumi, silih bergantinya malam dan siang, bahtera yang berlayar di laut membawa apa yang berguna bagi manusia, dan apa yang Allah turunkan dari langit berupa air, lalu dengan air itu Dia hidupan bumi sesudah mati (kering)-nya dan Dia sebarkan di bumi itu segala jenis hewan, dan pengisaran angin dan awan yang dikendalikan antara langit dan bumi; sungguh (terdapat) tanda-tanda (keesaan dan kebesaran Allah) bagi kaum yang memikirkan.⁸

Demikian pentingnya kedudukan akal dalam Al-Qur'an. Oleh karena itu Allah selalu memuji hamba-Nya yang berpikir dan menggunakan akal dengan baik. Begitu juga sebaliknya, Allah sangat mencela terhadap orang yang menyalah gunakan akal atau lebih memenangkan hawa nafsu dari pada akal pikirannya. Sehingga syarat yang dijelaskan dalam undang-undang sudah sesuai dengan fiqh siyasah.

⁸ Departemen Agama RI, Al-Qur'an dan Terjemahannya, *Op. Cit*, hlm. 45.

- d. Tidak sedang dicabut hak pilihnya. Di fiqh siyasah juga yang bisa menggunakan hak pilihnya adalah orang-orang yang sedang tidak dicabut hak pilihnya. sehingga syarat ini sudah sesuai dengan persyaratan dalam Fiqh Siyasah.

Walaupun dari semua poin persyaratan yang diberikan undang-undang sudah sesuai dengan fiqh siyasah, namun persyaratan tersebut masih bersifat umum. Seharusnya dalam Persyaratan Pemilih yang diatur di dalam Undang-Undang mengklasifikasikan pemilih yang bisa menggunakan hak pilihnya misalnya dari segi pendidikan dan lain-lain.

Sebagai Pemilih yang bisa menggunakan hak pilihnya dengan baik, seharusnya pemilih tersebut harus mengetahui secara detail tentang calon pemimpin yang hendak dia pilih. Pemilih yang cerdas dan bijaksana dalam memilih calon pemimpin yang akan dipilih, tentu berbeda dengan pemilih yang asal-asalan dalam menggunakan hak pilihnya.

Seharusnya hal-hal/persyaratan yang ada dalam Fiqh Siyasah juga termuat dalam Persyaratan pemilih dalam memilih Kepala Daerah di dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota. Adapun syarat-syarat yang harus dimuat dalam Undang-Undang untuk kelompok pemilih ada tiga:⁹

⁹ Al-Mawardi, *Op.Cit*, hlm. 11.

1. Adil berikut syarat-syarat yang menyertainya. Mempunyai kredibilitas dan keseimbangan yang memenuhi semua kriteria, yaitu kepercayaan masyarakat atas dirinya bahwa ia benar-benar mempunyai kemampuan secara umum dan memiliki karakter yang baik yang meliputi sifat dan sikap dalam kehidupan sehari-hari. Baliq, aqil, tiada kefasikan dalam dirinya dan menjaga harkat dan martabatnya.
2. Memiliki pengetahuan yang dapat mengantarkannya mampu mengetahui orang yang berhak diangkat sebagai *imam* (khalifah) sesuai dengan syarat-syarat yang legal.
3. Memiliki gagasan dan sikap bijaksana yang membuatnya mampu memilih orang yang paling layak diangkat menjadi *imam* (khalifah) dan paling tepat serta paling arif dalam mengatur berbagai kepentingan.

Orang yang tinggal sederhana dengan *imam* (khalifah) tidak memiliki kelebihan apapun atas orang yang tinggal di daerah lain. Hanya saja, orang yang tinggal sederhana dengan *imam* (khalifah) secara otomatis bertugas mengangkat *imam* (khalifah) sesuai dengan tradisi yang berlaku dan bukan berdasarkan syariat. Pasalnya, merekalah yang lebih dahulu mengetahui

wafatnya *imam* (khalifah) dan *notabene* orang yang layak diangkat sebagai *imam* (khalifah) adalah penduduk yang tinggal di daerah tersebut.¹⁰

C. Analisa Hasil Penelitian

Berdasarkan hasil penelitian penulis tentang Persyaratan pemilih dalam memilih kepala daerah menurut Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 Perspektif Fiqh Siyasah. Persyaratan pemilih dalam Pilkada tersebut secara pokok masih bersifat umum sementara persyaratan pemilih dalam perspektif fiqh siyasah lebih bersifat spesifik (khusus). Keumuman itu dapat dilihat dari : 1) Batasan usia minimal 17 tahun. 2) Keterlibatan semua warga negara yang sudah cukup kriteria. Sebab di dalam konsep fiqh siyasah hak memilih pemimpin itu diserahkan kepada sekelompok umat yang mewakili mereka memilih pemimpin.

Seharusnya persyaratan pemilih dalam Undang-undang Nomor 10 Tahun 2016 juga memuat mengenai persyaratan yang dibuat dalam fiqh siyasah, yaitu; adil, memiliki pengetahuan dan sikap bijaksana serta gagasan yang mampu mengantarkannya dapat memilih orang yang paling layak diangkat menjadi *imam* (khalifah) dan paling tepat serta paling arif dalam mengatur berbagai kepentingan. Seperti yang kita ketahui bahwa warganegara yang berusia minimal 17 tahun belum tentu bisa berlaku adil terhadap calon pemimpin yang akan dipilihnya. Bisa saja warganegara tersebut menggunakan hak pilihnya atas dasar dorongan dari keluarga misalnya calon pemimpin

¹⁰ *Ibid*, hlm. 11

adalah keluarga dari si pemilih atau si pemilih tersebut hanya ikut-ikutan saja menggunakan hak pilihnya atau bisa juga karena si pemilih diberi politik uang (*Money Politic*) oleh si calon pemimpin.

Dan di fiqh siyasah juga dijelaskan bahwa seorang pemilih harus memiliki sikap bijaksana dan gagasan yang mampu mengantarkannya dapat memilih orang yang paling layak dipilih menjadi imam (khalifah). Jadi secara tidak langsung fiqh siyasah telah menerangkan bahwa sebagai pemilih harus seseorang yang cerdas. Berbeda dengan yang dijelaskan di dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 bahwa seseorang bisa memilih pemimpin, tanpa melihat adanya batasan apakah dia harus memiliki sikap bijaksana dan gagasan mengenai pemimpin yang akan dipilihnya yang terpenting dalam undang-undang ini adalah batasan usia dari seorang pemilih minimal 17 tahun.

Meskipun demikian, persyaratan pemilih dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 telah mengatur yaitu; *Pertama*, persyaratan pemilih dalam Pilkada mengakui dan mengakomodir partisipasi setiap individu dalam pemilihan pemimpin. *Kedua*, Persyaratan pemilih dalam Pilkada menetapkan batas-batas kelayakan tertentu bagi seseorang untuk memilih demi menghasilkan tingkat partisipasi yang betul-betul berkualitas. *Ketiga*, persyaratan pemilih dalam Pilkada memfasilitasi keleluasaan bagi setiap individu untuk menggunakan hak pilih mereka, antara lain lewat ketentuan

yang membolehkan seseorang memilih di tempat dia suka atau hendak tinggal, dan sebagainya.

BAB V

PENUTUP

A. Kesimpulan

1. Berdasarkan Pasal 57 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 dapat disimpulkan bahwa persyaratan Pemilih dalam memilih Kepala Daerah adalah sebagai berikut:
 - a. Pemilih adalah warga negara Indonesia yang telah berumur 17 tahun,
 - b. Pemilih harus terdaftar sebagai pemilih,
 - c. Pemilih tidak sedang terganggu jiwa/ingatan,
 - d. Pemilih tidak sedang dicabut hak pilihnya berdasarkan putusan pengadilan.
2. Persyaratan pemilih dalam Pilkada tersebut secara pokok sudah sesuai dengan fiqh siyasah akan tetapi persyaratan itu masih bersifat umum sementara persyaratan pemilih dalam perspektif fiqh siyasah lebih spesifik (khusus). Keumuman itu dapat dilihat dari : 1) Batasan usia minimal 17 tahun. 2) Keterlibatan semua warga negara yang sudah cukup kriteria. Sebab di dalam konsep fiqh siyasah hak memilih pemimpin itu diserahkan kepada sekelompok umat yang mewakili mereka memilih pemimpin.

B. Saran

Penulis menyadari bahwa penelitian ini belum cukup mampu untuk menilai secara detail persyaratan pemilih dalam memilih kepala daerah yang tertuang dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 perspektif fiqh siyasah. Maka diperlukan studi lebih lanjut yang lebih mendetail untuk mendapatkan pemahaman yang lebih komprehensif.

Selain itu, masih perlu pengkajian lebih mendalam mengenai persyaratan pemilih dalam memilih kepala daerah baik dari unsur pemerintah maupun lembaga yang membahas tentang hal ini. Kemudian dari segi isi Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 Pasal 57 seharusnya memuat persyaratan pemilih yang diberikan oleh fiqh siyasah, sehingga pemilih bisa menggunakan hak pilihnya lebih baik lagi kedepannya.

Selain itu, sebagai pemilih sudah selayaknya memahami arti penting suara mereka dalam pemilihan umum kepala daerah, mengenal dengan baik calon pemimpin yang dipilih baik dari segi partainya, visi misi yang ditawarkan dan harus cerdas serta bijaksana dalam menentukan pilihan supaya lebih baik ke depan.

DAFTAR PUSTAKA

- Abdul Hakim, Sudartono, dkk. 1995. *Islam dari berbagai aspek*. Yogyakarta: LPMI
- Abu Ya'la, Al-Qadhi. 2014. *Ahkam Sulthoniyah; Sistem Pemerintahan Khilafah Islam*. Jakarta: Qisthi Press
- Ali, Zainuddin. 2013. *Metode Penelitian Hukum*. Jakarta : Sinar Grafika
- Al-Mawardi. 1960. *Al-ahkam Al-Sulthoniyah*. T.tp: Dar al-Fikr
- A'la al-Maududi, Abul. 1990. *The Islamic Law and Constitutional*. Terj. Asep Hikmat, *Hukum dan Konstitusi: Sistem Politik Islam*, Bandung: Mizan
- Amiruddin dan A. Zaini Basri. 2006 *Pilkada Langsung: Problem dan Prospek*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar
- Budiardjo, Miriam. 1983. *Dasar-dasar Ilmu Politik*. Jakarta: PT. Gramedia
- Budiardjo, Miriam. 1990. *Hak Asasi Manusia Dalam Dimensi Global*. Jakarta: Jurnal Ilmu Politik
- Departemen Agama RI. 2005. *Al-Qur'an dan Terjemahannya*. Jakarta : PT Syaamil Cipta Media
- Departemen Agama Republik Indonesia. 1989. *Al-Qur'an dan Terjemahannya*. Semarang: CV Toha Putra Semarang
- El Muhtaj, Majda. 2008. *Dimensi-Dimensi HAM Mengurai Hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya*. Jakarta: PT Rajawali Pers
- Encep Abdussalam. 2007. *Peran Politik Kiai: Studi Pilkada 2006 di Kabupaten Tasikmalaya*”, Skripsi, Fakultas Syari'ah UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta

- Erisen, Cengiz. 2018. *Perilaku Politik dan emosional warga negara*. Jakarta: Kencana
- Fajar Tri Awan. 2008. *Perilaku Politik Santri dalam Pilkada di Kabupaten Klaten Tahun 2005 di Ponpes Muttaqin*. Skripsi, Fakultas Syari'ah UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta
- Hafidhuddin, Didin. 2000. *Pemimpin Ideal dalam Islam* Jakarta: Gema Insani Press
- <https://kumparan.com/eimi-wang1503751966816/mengenal-tiga-jenis-pemilih-di-indonesia-1542537269488887454>
- <https://syarafuddinidris.blogspot.com/2017/02/pengertian-pemilu-asas-asassyarat.html?m=1> di akses tanggal 08 april 2019 jam 06.05
- <https://m.republika.co.id/berita/kolom> oleh Didin Hafidhuddin, Guru besar Ilmu agama Islam IPB
- <https://m.republika.co.id/berita/dunia-islam> oleh Didin Hafidhuddin dalam acara pengajian guru dan karyawan sekolah bosowa insani bogor
- Iqbal, Muhammad. 2007. *Fiqh Siyasa*. Jakarta: Gaya Media Pratama
- Joko. J. Prihatmoko, Joko. 2005. *Pilkada Langsung*. Semarang : Pustaka Pelajar
- Kusnardi, Moh. dan Harmaily Ibrahim. 1983. *Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia*, Jakarta : Pusat Studi Hukum Tata Negara, FHUI
- Library Walisongo, *Faktor-fraktor yang Memengaruhi Pemikiran Al-Mawardi*, http://library.walisongo.ac.id/digilib/files/disk1/36/jtptiain-gdl-s1-2007-rudiknoorr-1779-2101099_-3.pdf

- Mufid, Nur dan Nur Fuad. 2000. *Al-Ahkamus Sulthaniyyah Mencermati Konsep Kelembagaan Politik Era Abbasiyyah*, Cetakan Pertama. Surabaya: Pustaka Progresif
- Munawir, A.W. 1997. *Kamus Al-Munawir Arab-Indonesia terlengkap*, Tashih KH. Ali Ma'shum dan KH. Ziainal Abidin Munaweir. Yogyakarta: Pustaka Progressif, Cet. ke-14
- Natsir, Mohammad.1999. *Dakwah dan Pemikirannya*. Jakarta: Gema Insani Press
- Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 12 Tahun 2010 tentang “Pedoman Tata Cara Pemutakhiran Data dan Daftar Pemilih dalam Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah
- Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota
- Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 11 tahun 2018 Tentang Penyusunan Daftar Pemilih di dalam Negeri dalam Penyelenggaraan Pemilihan Umum
- Suharizal. 2012. *Pemilukada: Regulasi, Dinamika, Dan Konsep Mendatang*, Jakarta: Rajawali Pres
- Sukardja, Ahmad.2012. *Hukum Tata Negara & Hukum Administrasi Negara Dalam Perspektif Fikih Siyasah*. Jakarta : Sinar Grafik
- Surbakti, Ramlan. 2008. *Sistem pemilu dan tatanan politik demokrasi*, dalam ramlan surbakti, dkk (Ed.), *Perekayasaan Sistem Pemilu untuk Pembangunan tata politik demokratis*. Jakarta: Kemitraan,

- Suyuthi Pulungan, J. 2002. *Fiqh Siyasah: Ajaran, Sejarah dan Pemikiran*. Jakarta: Raja Grafindo Persada, Cet. ke-5
- Sy, Pahmi. 2010. *Politik Pencitraan*. Jakarta: Gaung Persada Press
- Syuhud, A. Fatih. 2000. *Pribadi Akhlakul Karimah*. Jakarta:Gema Insani Press
- Taimiyah, Ibnu. 1992. *As-Siyasah Syar'iyah fil islahir- Ra'iwat-Ra'iyah*.
Lebanon: Dar Al Kutub
- Thaib, Dahlan. 1993. *Implementasi Sistem Ketatanegaraan Menurut UUD 1945*.
Jakarta: Liberty
- Thoha, Miftah. 2008. *Birokrasi Pemerintah Indonesia di Era Reformasi*. Jakarta :
Kencana
- Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan
Walikota
- Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan
Walikota

DAFTAR RIWAYAT HIDUP

A. Data Pribadi

Nama : Nurmalia
Nim : 15 103 00004
Tempat/tanggal Lahir : Hutapadang/ 14 Juli 1997
Jenis Kelamin : Perempuan
Agama : Islam
Alamat : Desa Nanggarjati Hutapadang Kecamatan
Arse Kabupaten Tapanuli Selatan

Nama Orang Tua

Ayah : Alm. Poimin Batubara
Ibu : Nuremmi Pane
Alamat : Desa Nanggarjati Hutapadang Kecamatan
Arse Kabupaten Tapanuli Selatan

B. Riwayat Pendidikan

- SD Negeri 100750 Hutapadang masuk tahun 2003 tamat tahun 2009.
- SMP Negeri 1 Arse masuk tahun 2009 tamat tahun 2012.
- SMA Negeri Arse masuk tahun 2012 tamat tahun 2015.
- Tahun 2015 melanjutkan Pendidikan di IAIN Padangsidimpuan.



KEMENTERIAN AGAMA REPUBLIK INDONESIA
INSTITUT AGAMA ISLAM NEGERI PADANGSIDEMPUN
FAKULTAS SYARIAH DAN ILMU HUKUM
Jalan. T. Rizal Nurdin Km. 4,5Sihitang, Padangsidempuan 22733
Telepon(0634) 22080 Faximile(0634) 24022

Nomor : B/14/D.1/PP.00.9/06/2019 Juni 2019

Lampiran :-

Perihal : Pengesahan Judul dan Pembimbing Skripsi

Yth, Bpk/Ibu

1. Drs. H. Zulfan Ependi Hasibuan, M.A

2. Musa Aripin, S.HI, M. SI

Assalamualaikum Wr. Wb

Dengan hormat, disampaikan kepada Bapak/ibu bahwa berdasarkan hasil sidang bersama Tim Pengkajian Kelayakan Judul Skripsi, telah ditetapkan judul skripsi mahasiswa tersebut dibawah ini sebagai berikut

Nama : Nurmalia

Nim : 15 103 00004

Jurusan : Hukum Tata Negara

Judul Skripsi : **Persyaratan Pemilih Dalam Memilih Kepala Daerah Menurut Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 Perspektif Fiqh Siyash**

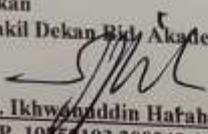
Untuk itu kami harapkan kesediaan kepada Bapak/ibu menjadi pembimbing I dan pembimbing II penelitian penulis skripsi mahasiswa yang dimaksud

Demikian disampaikan, atas kesediaan dan kerjasama yang baik dari Bapak/Ibu, kami ucapkan terimakasih.

Wassalamu'alaikum Wr. Wb.

An. Dekan

Wakil Dekan Bid. Akademik


Dr. Ikhwanuddin Hafahap, M.Ag
NIP. 19756103 200212 1 001

Ketua Jurusan

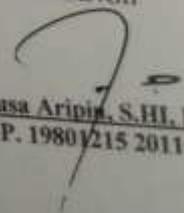

Dermina Dalimunthe, S.H, M.H
NIP. 19711528 200003 2 005

PERNYATAAN KESEDIAAN SEBAGAI PEMBIMBING

BERSEDIA/TIDAK BERSEDIA
PEMBIMBING I


Drs. H. Zulfan Ependi Hasibuan, M.A
NIP.19640961 199303 1 006

BERSEDIA/TIDAK BERSEDIA
PEMBIMBINGII


Musa Aripin, S.HI, M.SI
NIP. 19801215 201101 1 009

