

PILKADA LANGSUNG DAN PILKADA TIDAK LANGSUNG DALAM PERSPEKTIF FIKIH SIYASAH

Al Fajar Nugraha

Posbakum Pengadilan Agama Tenggara

nugraha.fn12@gmail.com

Atika Mulyandari

Pascasarjana IAIN Samarinda

atikamuly@gmail.com

Abstract

Direct and Indirect Regional Head Election (Pilkada), has been a long debate in the life of a democratic society in Indonesia. With Islam as a religious social background of the majority of the people of Indonesia, this makes the debate cannot be separated from the Islamic jurisprudence (fiqh). This paper is to compare the two electoral systems in light of Islamic constitutionalism (fiqh siyasah). This study uses the theory of maqasid sharia of the maslaha as a tool to analyze the comparison of the two electoral systems. The findings of this study suggest that there are some positive things on one side, and some negative things on the other side on each system of direct election and indirect election. Taking into account the benefit of both the local election systems, the study concluded that direct election has more benefits that outweigh the indirect election. Some of the public benefits include: the strengthening of the people's sovereignty and avoid injustice in society at large as part of the learning aspects of politics and government. Second, it will build a litigious society and law enforcement officers who act decisively and are nonpartisan, which in turn creates a reverent attitude of the people towards the leader. In the field of socio-economic, public and private investors' confidence in the system and the results of the election will increase due to the political stability that is essential for the economy.

Keywords: Regional head election in Indonesia, direct election, indirect election, fiqh siyasah in Islam

Abstrak

Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada) langsung dan tidak langsung telah menjadi perdebatan panjang di tengah kehidupan masyarakat demokratis di Indonesia. Dengan Islam sebagai latar sosial keagamaan mayoritas masyarakat Indonesia, ini menjadikan perdebatan di atas tidak dapat terlepas dari kajian fikih. Tulisan ini ingin membandingkan dua sistem Pilkada tersebut dari sudut pandang fikih ketatanegaraan (fikih siyasah). Kajian ini menggunakan teori mashlahah dari maqashid syariah sebagai alat untuk menganalisis perbandingan dua sistem Pilkada tersebut. Temuan dari kajian ini menyatakan bahwa terdapat beberapa hal positif di satu sisi, dan beberapa hal negative di sisi yang lain pada setiap sistem pilkada langsung dan pilkada tidak langsung. Dengan mempertimbangkan

kemaslahatan dari kedua sistem pemilihan kepala daerah, penelitian ini berkesimpulan bahwa pilkada langsung memiliki masalah yang lebih besar daripada pilkada tidak langsung. Beberapa masalah tersebut antara lain: menguatnya kedaulatan rakyat dan menghindari ketidakadilan di tengah masyarakat luas sebagai bagian dari aspek pembelajaran politik dan pemerintahan. Kedua, membangun masyarakat sadar hukum dan penegak hukum yang bertindak tegas dan bersifat nonpartisan yang pada akhirnya menciptakan sikap hormat rakyat pada pemimpin. Dalam bidang sosial ekonomi, kepercayaan publik dan investor swasta pada sistem dan hasil pilkada akan meningkat karena adanya stabilitas politik yang penting bagi perekonomian.

Kata Kunci: Pemilihan kepala daerah di Indonesia, pemilihan langsung dan tidak langsung, fikih siyasah dalam Islam.

A. Pendahuluan

Pemilihan Kepala Daerah atau yang sering disebut Pilkada 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 kemerdekaan¹ serta Pilkada secara langsung sesudah era reformasi.²

Menurut sejarah Islam ada beberapa metode untuk memilih pemimpin. Di antaranya adalah pada saat pemilihan khalifah sepeninggalnya Nabi Muhammad. Pertama, 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 memilih) yang ditunjuk oleh Umar. Sementara Ali Ibn Abi Thallib diangkat menjadi khalifah atas desakan para pengikutnya setelah melalui pertikaian dan perebutan kekuasaan dengan Muawiyah. Adapun kekhalifahan Muawiyah diperoleh melalui kekerasan, tipu daya dan pemberontakan.³ Kemudian ketika Muawiyah akan turun tahta, ia mengumumkan penggantinya kepada putaranya (Yazid).⁴ Sejak itu pula sistem pengangkatan kepala negara dilakukan secara turun temurun (memberikan mandat kepada putra mahkota).

¹Hendra Budiman, *Pilkada tidak Langsung dan Demokrasi Palsu*, Cet-I (Yogyakarta:Pustaka Yustisia,2015), h. 19 .

² Hendra Budiman, *Pilkada tidak Langsung...*,h. 21.

⁴ Qamaruddin Khan, *Al-Mawardi's Theory of the State*. Terj. Imron Rosyidi "Kekuasaan, Pengkhianatan dan Otoritas Agama: Telaah Kritis Teori Al-Mawardi Tentang Negara", (Yogyakarta: Tiara Wacana Yogya, 2000), h. 15.

Dalam konteks keindonesiaan, urusan bernegara tidak bisa dilepaskan dari urusan beragama. Dengan latar sosial masyarakat Indonesia yang mayoritas beragama Islam, kajian fikih menjadi suatu keniscayaan sebagai kajian memperoleh nilai-nilai normatif untuk segala kegiatan, termasuk masalah pemilihan pemimpin. Oleh karena itu, kajian ini mengomparasikan Pilkada langsung dan tidak langsung secara normatif dari sudut pandang fikih siyasah antara kedua sistem Pilkada yang pernah dianut oleh Negara Indonesia. Yang mana di antara kedua sistem tersebut yang lebih mendatangkan maslahat dari segi agama maupun dari segi sosial masyarakat Indonesia yang mayoritas menganut Agama Islam.

B. Sistem Pemilihan Kepala Daerah secara tidak langsung di Indonesia

Pemilihan kepala daerah (pilkada) tidak langsung diartikan sebagai pemilihan pemimpin daerah dengan cara keterwakilan. Rakyat dianggap memberikan hak pilihnya untuk memilih pemimpin daerah kepada DPRD yang telah dipilih rakyat pada Pemilu Legislatif.⁵ Dasar dari penyelenggaraan Pemilihan Kepala Daerah secara tidak langsung tersebut berdasarkan UUD 1945, Pasal 18 ayat (4) mengatakan "Gubernur, Bupati, dan Walikota masing-masing sebagai Kepala Pemerintah Daerah Provinsi, Kabupaten, dan Kota dipilih secara demokratis."⁶ Kata demokrasi mengacu kepada demokrasi Pancasila. Demokrasi pancasila merupakan demokrasi yang mengutamakan musyawarah mufakat tanpa oposisi, Hal ini sudah Dalam prinsip demokrasi pancasila adalah jelas Pemerintah dijalankan berdasarkan konstitusi, Adanya pemilu secara berkesinambungan, Melindungi Hak Minoritas, Adanya peran-peran kelompok kepentingan, Demokrasi Pancasila merupakan kompetisi berbagai ide dan cara untuk menyelesaikan masalah, ide-ide yang paling baik akan diterima, bukan berdasarkan suara terbanyak.

Secara historis, sejarah demokrasi di Indonesia mencatat perihal pemilihan kepala daerah terjadi mulai pada zaman kolonial Belanda. Pemerintahan Hindia Belanda membuat undang-undang pada tanggal 23 Juni 1903 yang dikenal dengan *decentralisatie wet 1903*.⁷ *Decentralisatie wet 1903* menyerahkan implementasi ketentuan-ketentuan untuk pengaturannya lebih lanjut kepada pejabat yang berwenang membuat ordonansi di Hindia Belanda. Dengan dasar ketentuan yuridis, *decentralisatie wet 1903*, lahirlah *koninklijk desluit* tertanggal 20 Desember 1904 (dikenal dengan *decentralisatie desluit 1904*).⁸ Sedangkan pendudukan Jepang di Indonesia memaklumkan tiga undang-undang yang mengatur tentang penyelenggaraan pemerintahan yang disebut dengan 3 *osamu*

⁵ Hendra Budiman, *Pilkada Tidak Langsung dan Demokrasi palsu*, (Yogyakarta :Pustaka Yustisia, 2015), h. 161.

⁶ Undang Undang Dasar Tahun 1945, Pasal 18 ayat 4 tentang *Pemerintah Daerah*.

⁷ G.J. Wolhoff, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara Republik Indonesia*, (Jakarta: Timun Mas NV, 1955), h. 23.

⁸ Joko J. Prihatmoko, *Pemilihan Kepala Daerah Langsung; Filosofi, Sistem, dan Problema Penerapan di Indonesia*, (Yogyakarta : Pustaka Pelajar, 2005), h. 38.

*sirei*⁹ (dalam bahasa Indonesia disebut Undang-undang). Ketiga undang-undang itu adalah undang-undang nomor 27 tentang perubahan pemerintah (2602), undang-undang nomor 28 tentang pemerintahan syuu (2602) dan undang-undang nomor 30 tentang mengubah nama negeri dan nama daerah (2602).¹⁰

Setelah Indonesia merdeka, undang-undang yang menyinggung kedudukan kepala daerah adalah undang-undang nomor 1 tahun 1945, tentang peraturan mengenai kedudukan komite nasional daerah yang diundangkan pada tanggal 23 November 1945.¹¹ Pada masa undang-undang nomor 1 tahun 1945, kepala daerah yang diangkat adalah kepala daerah pada masa sebelumnya, hal itu dilakukan karena situasi politik, keamanan, dan hukum ketatanegaraan pada saat itu kurang kondusif.

UU nomor 1 tahun 1945 hanya berusia 3 tahun saja, karena pada tahun 1948, dibuatlah penggantinya yaitu UU No. 22 Tahun 1948 tentang pemerintahan di daerah. Dalam undang-undang ini yang dimaksud pemerintahan daerah adalah propinsi, kabupaten (kota besar), dan desa (kota kecil), nagari atau marga.¹²

Keluarnya Dekrit Presiden pada tanggal 5 Juli 1959 berdampak pada keluarnya undang-undang nomor 18 Tahun 1965 tentang pokok-pokok pemerintahan daerah. dalam undang-undang nomor 18 Tahun 1965, bertolak belakang dengan undang-undang nomor 1 Tahun 1957 karena perubahan format pemerintahan negara sebagai implikasi perubahan konstitusi, sebelumnya sistem federasi (Republik Indonesia Serikat) menjadi sistem kesatuan.¹³ Dalam undang-undang ini, kepala daerah diangkat dan diberhentikan oleh presiden atau menteri dalam negeri melalui calon-calon yang diajukan oleh DPRD.¹⁴

Pasca Soekarno lengser dari tampuk kekuasaan, Pemerintahan Orde Baru menerbitkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 Tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah. Dengan berlandaskan pada undang-undang 1945 dan Pancasila secara murni dan konsekuen, kekuasaan atau kewenangan daerah

⁹ Undang-Undang yang dikeluarkan oleh Panglima Tentara Keenam Belas, tentara pendudukan Jepang. Lihat *No. 1 Pasal 1 yang dikeluarkan pada tanggal 7 Maret 1942*.

¹⁰ Marwati Djoened Poesponegoro Nugroho, *Sejarah Nasional Indonesia VI -Cet.II-Edisi Pemutakhiran*. (Jakarta : Balai Pustaka,2008), h. 19.

¹¹ Dalam undang-undang Nomor 1 Tahun 1945 dinyatakan bahwa kepala daerah menjalankan fungsi eksekutifnya sebagai pemimpin komite nasional daerah, dan juga menjadi anggota dan ditetapkan sebagai ketua legislatif dalam badan perwakilan daerah.

¹² Pengaturan tentang kepala daerah dalam undang-undang No 22 Tahun 1948 tertulis dalam pasal 18. dalam pasal tersebut dinyatakan bahwa kepala daerah propinsi (gubernur) diangkat oleh presiden dari calon yang diajukan oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Propinsi. Untuk kepala daerah kabupaten, diangkat oleh menteri dalam negeri dari calon yang diajukan oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten. Demikian juga untuk kepala daerah desa (kota kecil) yang diangkat oleh kepala daerah propinsi dari calon yang diajukan oleh Dewan Perwakilan Rakyat Desa (kota kecil).

¹³ Pemberlakuan Konstitusi RIS hanya 8 bulan, yaitu mulai tanggal 27 Desember 1949 hingga 17 Agustus 1950. Ketika tanggal 17 agustus 1950, Indonesia sudah kembali dalam bentuk Kesatuan. Hal tersebut disebabkan oleh tuntutan-tuntutan masyarakat untuk kembali ke dalam bentuk kesatuan. Lihat Soehino, *Hukum Tata Negara Indonesia*, (Yogyakarta : Liberty, 1992), h. 72.

¹⁴ Lihat Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1965, *Tentang Pokok-Pokok pemerintahan daerah*. Pasal 11.

dibatasi dan dikontrol oleh rezim Soeharto ketika itu, termasuk terhadap pemilihan kepala daerah. kepala daerah diangkat oleh presiden dari calon yang memenuhi syarat, tata cara seleksi calon yang dianggap patut diangkat oleh presiden dilakukan oleh DPRD.¹⁵ Dengan demikian berarti kepala daerah bukanlah hasil pemilihan dari DPRD, karena jumlah dukungan suara dalam pencalonan atau urutan pencalonan tidak menghalangi presiden untuk mengangkat siapa saja diantara para calon itu. Aturan tersebut terkait dengan kepentingan pemerintah pusat untuk mendapatkan gubernur atau bupati yang mampu bekerjasama dengan pemerintah pusat. Dalam beberapa kasus, kepala daerah yang dipilih bukanlah pilihan nomor 1 yang diusulkan DPRD setempat.¹⁶

Pasca lengsernya Rezim Orde Baru, ditetapkanlah undang-undang nomor 22 tahun 1999 tentang otonomi daerah pada tanggal 7 Mei 1999. Undang-undang ini menimbulkan perubahan pada penyelenggaraan pemerintahan di daerah. perubahannya tidak hanya mengenai penyelenggaraan pemerintahan daerah, tetapi juga hubungan antara pemerintah pusat dengan daerah. Sebelumnya hubungan antara pemerintah pusat dan daerah bersifat sentralistis, namun setelah undang-undang ini diberlakukan, hubungannya bersifat desentralistis. Menurut undang-undang nomor 22 tahun 1999, pemerintah daerah terdiri dari kepala daerah dan perangkat daerah lainnya, di mana DPRD di luar pemerintah daerah yang berfungsi sebagai badan legislatif pemerintah daerah untuk mengawasi jalannya pemerintahan.

C. Sistem Pemilihan Kepala Daerah secara langsung di Indonesia

Pemilihan kepala daerah secara langsung diartikan sebagai pemilihan oleh rakyat secara langsung. Mayoritas suara terbanyak menjadi acuan pemenang pada pilkada tersebut serta pemilihan oleh rakyat secara langsung serentak di adakan seluruh daerah.¹⁷ Hal tersebut Berdasarkan pasal 1 ayat (1) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2005 tentang Pemilhan, Pengesahan, Pengangkatan dan Pemberhentian Kepala Daerah *juncto* Peraturan Pemerintah Nomor 49 Tahun 2008 tentang perubahan atas PP Nomor 6 Tahun 2005 adalah : “sarana pelaksanaan kedaulatan rakyat di wilayah Provinsi dan/atau Kabupaten/Kota berdasarkan Pancasila dan UUD 1945 untuk memilih kepala daerah dan wakil kepala daerah”.¹⁸

Hal tersebut yang menjadi alasan dikeluarkannya UU no 32 tahun 2004 Tentang Perubahan Sistem Penyelenggaraan Pemilihan Kepala Daerah secara langsung untuk memperbaiki sistem demokrasi di Indonesia. Konsep otonomi

¹⁵ Hendra Budiman, *Pilkada Tidak Langsung...* h. 20.

¹⁶ Pada zaman orde baru pilkada tahun 1985, kandidat nomor 1 gubernur Riau, Ismail Suko dikalahkan oleh Imam Munandar yang merupakan kandidat nomor 2. Selanjutnya pada pemilihan bupati Sukabumi, calon nomor 2 Ragam Santika juga akhirnya dipilih sebagai bupati. Lihat Joko J. Prihatmoko, *Pemilihan Kepala Daerah Langsung; Filosofi, Sistem, dan Problema Penerapan di Indonesia*, (Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2005), h. 65.

¹⁷ Hendra Budiman, *Pilkada Tidak Langsung dan Demokrasi palsu*, (Yogyakarta :Pustaka Yustisia, 2015), h. 161.

¹⁸ *Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 49 Tahun 2008* tentang Pemilhan, Pengesahan, Pengangkatan dan Pemberhentian Kepala Daerah tentang perubahan ketiga Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2005.

daerah yang dianut oleh Indonesia telah memberikan kemungkinan bagi setiap daerah untuk melaksanakan pemilihan kepala daerah dan menentukan pemerintahannya masing-masing. Dalam UU ini, Pilkada belum dimasukkan dalam rezim pemilihan umum (Pemilu). Pilkada pertama kali diselenggarakan pada 1 Juni 2005. Pilkada pertama di Indonesia adalah Pilkada Kabupaten Kutai Kartanegara pada 1 Juni 2005.¹⁹

Sejak berlakunya UU No. 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum, Pilkada dimasukkan dalam rezim Pemilu²⁰, sehingga secara resmi bernama Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah.

D. Sistem Pemilihan Pemimpin dalam Islam

Manusia diciptakan sebagai pemimpin atau *khalifah* di muka bumi, hal tersebut berlandaskan firman Allah SWT pada surah Al Baqarah, ayat 30 yang terjemahannya sebagai berikut;

"Ingatlah ketika Tuhan-mu berfirman kepada para Malaikat: "Sesungguhnya Aku hendak menjadikan seorang khalifah dimuka bumi".²¹

Quraish Shihab di dalam "*Tafsir al-Mishbah*" mengatakan bahwa ayat ini merupakan penyampaian Allah kepada para malaikat tentang rencananya menciptakan manusia di muka bumi ini. Penyampaian kepada mereka menjadi sangat penting, karena malaikat akan dibebani sekian tugas menyangkut manusia. Ada yang akan bertugas mencatat amal-amal manusia, ada yang bertugas memelihara, ada yang membimbingnya.²²

Penyampaian ini bisa jadi merupakan bagian dari proses penciptaan alam raya dan kesiapannya untuk dihuni manusia pertama (Adam) dengan nyaman. Maksud Allah ini kemudian didengar oleh malaikat dan malaikat lalu bertanya tentang makna penciptaan tersebut. Mereka menduga bahwa *khalifah* (manusia) ini akan merusak dan menumpahkan darah.²³ Dugaan ini berdasarkan pada

¹⁹Pilkada Kutai Kartanegara adalah pilkada langsung pertama di Indonesia, dilaksanakan pada tanggal 1 Juni 2005. Dengan terpilihnya pasangan Syaukani HR-Samsuri Aspar sebagai pemenang Pilkada tersebut. bupati dan wakil bupati Kutai Kartanegara. Syaukani HR dan Samsuri Aspar dilantik sebagai Bupati Kutai Kartanegara dan Wakil Bupati Kutai Kartanegara masa bakti 2005-2010 oleh Gubernur Kalimantan Timur, Suwarna Abdul Fatah pada tanggal 13 Juli 2005. Lihat <http://www.merdeka.com/politik-nasional/pilkada-langsung-di-kutai-kartanegara-jadi-yang-pertama-9ljvzah.html> di akses tanggal 25 Agustus 2015 Pukul 10:28.

²⁰ Abdul Mukthie Fadjar, *Hukum Konstitusi dan Mahkamah Konstitusi*, (Jakarta:Konpress, 2006), h.2.

²¹ Departemen Agama RI, *al-Qur'an Dan Terjemahnya*, ... h. 13.

²² Dalam Tafsir al-Misbah kata khalifah pada mulanya berarti yang menggantikan atau yang datang sesudah siapa yang datang sebelumnya. Ada juga yang memberikan makna yang "menggantikan Allah", bukannya dia tidak mampu untuk menjadikan manusia menjadi Tuhan, akan tetapi ini merupakan ujian bagi manusia, dan memberinya penghormatan kepada manusia. Lihat M. Quraish Shihab, *Tafsir Al-Misbah : pesan dan Kesan Keserasian al-Qur'an*, (Jakarta: Lentera Hati, volume.I, cet. Ke-II, 2004), h. 140.

²³ Dalam proses penciptaan manusia sebagai khalifah di Bumi (Adam), terjadi penolakan dari mahluk-mahluk yang lain, yakni Malaikat. Mereka merasa dia lebih hebat banding dengan manusia, pada dasarnya, mereka beranggapan dengan adanya manusia, maka akan terjadi

pengalaman mereka sebelumnya. Pertanyaan mereka juga bisa lahir penamaan Allah terhadap makhluk yang akan diciptakan itu dengan *khalifah*.²⁴ Allah menyuruh kepada Nabi Dawud, untuk menjadi *khalifah*, menjadi hakim di antara manusia, karena beliau mempunyai kekuasaan. Untuk itu manusia wajib mendengarkan dan mentaatinya. Kemudian Allah menjelaskan kepada Nabi Dawud kaidah-kaidah hukum untuk diajarkan kepada manusia.²⁵

Dalam pandangan al-Marwadi²⁶ orang yang berhak menjadi pemimpin harus memiliki tujuh syarat-syarat sebagai berikut; pertama seorang pemimpin harus mempunyai sifat yang adil dengan segala persyaratan yang telah ditentukan. Kedua, seorang pemimpin harus memiliki ilmu pengetahuan yang memadai yang membuatnya dapat melakukan sebuah ijtihad untuk menghadapi kejadian yang akan timbul mendatang dan untuk membuat kebijakan hukum. Ketiga, seorang pemimpin tidak cacat artinya tidak memiliki kekurangan dalam fisiknya, artinya sehat pendengaran, penglihatan, lidah, dan sebagainya sehingga ia dapat menangkap dengan benar, dan tepat apa yang ditangkap oleh inderanya itu. Keempat, tidak ada kekurangan dalam anggota tubuh yang menghalanginya untuk bergerak dan cepat bangun. Kelima, memiliki kemampuan ijtihad dengan baik sehingga ia dapat menciptakan kebijakan bagi kepentingan rakyat dan mewujudkan kemaslahatan mereka. Keenam, memiliki keberanian dan sifat menjaga rakyat yang membuatnya mempertahankan rakyatnya dan memerangi musuh. Ketujuh seorang pemimpin harus mempunyai nasab dari suku *Quraisy*.²⁷ Persyaratan terakhir bahwa pemimpin harus dari suku Quraisy memiliki diskusi panjang seiring perkembangan zaman. Salah satu contohnya adalah Ibnu Khaldun yang menginterpretasikan persyaratan tersebut adalah bersifat kontekstual. Ibnu Khaldun menilai bahwa suku Quraisy adalah suku yang paling maju dan dinilai paling representatif untuk memimpin suku-suku lainnya. Hal yang harus diambil

malapetaka di muka bumi ini seperti pengalaman yang dulu. Malaikat beralasan bahwa mereka diciptakan dari Nur. Hal serupa ditandaskan oleh makhluk yang bernama Iblis, dia merasa lebih hebat dari manusia, dengan argumen dia diciptakan dari api, sedangkan manusia diciptakan dari tanah. Iblis sangat kecewa dengan kehadiran manusia, karena mereka tidak dianggap sebagai wakil-Nya untuk menjaga Bumi. Untuk itu, Iblis bersumpah kepada Allah, akan mengganggu manusia sepanjang zaman. Lihat Achmad Chodjim, *Membangun Surga*, (Jakarta: PT Serambi Ilmu Semesta, cet. ke-I, 2004), h. 174.

²⁴ M. Quraish Shihab, *Tafsir Al-Misbah : pesan dan Kesan Keserasian al-Qur'an*, ...h. 140..

²⁵ Wahbah Zuhaili, *Tafsir Munir Fli aqidah Wa syariah Wal Minha*, (Beirut: Darul Al-Fikri Al- Ma'sir, jus 23, t.th), h. 187.

²⁶ Al Mawardi adalah salah satu ulama yang hidup pada masa Daulah Abasiah, yang terkenal dengan kitabnya *al Ahkam al sulthaniyah*, karena kitab ini adalah karyanya yang paling lengkap dalam membahas biokrasi, politik kekuasaan, politik kepemimpinan, lembaga politik, pranata sosial dan penanganan konflik atau lembaga peradilan. Nur Mufid, *Bedah Al Ahkamul Sulthaniyah Almarwadi*, (Surabaya: Pustaka Progresif, 2000), h. 29.

²⁷ Pendapat al-Ghazali dalam hal penentuan syarat untuk menjadi seorang pemimpin negara, mengajukan sepuluh syarat yang harus dipenuhi: haruslah seorang laki-laki, sehat pendengaran dan penglihatan, merdeka, sehat, punya kekuasaan nyata, memiliki kemampuan, wara', berilmu, dan haruslah bersuku Quraysh. Lihat J. Suyuthi Pulungan, *Fikih Siyasa: Ajaran, Sejarah dan Pemikiran*, h. 256.

adalah kemajuan pemimpin tersebut (dalam hal ilmu, visi, misi, dan karakter yang baik), bukan secara *litterlijk* melihat suku Quraisy sebagai persyaratan.²⁸

Fakta sejarah politik Islam membuktikan, proses pengangkatan kepala negara setelah wafatnya Nabi Muhammad, yang dimulai dari Abu Bakar sebagai khalifah pertama mengalami perubahan dari masa ke masa. Hal ini dapat dilihat dari proses pemilihan dan pembaiatan Abu Bakar sebagai pengganti Nabi Muhammad melalui musyawarah, meskipun terjadi perdebatan yang sengit antara kelompok Muhajirin dan kelompok Anshar. 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 memilih) yang ditunjuk oleh Umar. Sementara Ali Ibn Abi Thallib diangkat menjadi khalifah atas desakan para pengikutnya setelah melalui pertikaian dan perebutan kekuasaan dengan Muawiyah. Adapun kekhalifahan Muawiyah diperoleh melalui kekerasan, tipu daya dan pemberontakan.²⁹ Kemudian ketika Muawiyah akan turun tahta, ia mengumumkan penggantinya kepada putranya (Yazid). Sejak itu pula sistem pengangkatan kepala Negara dilakukan secara turun temurun (memberikan mandat kepada putra mahkota).

E. Penyelenggaraan Pilkada langsung dan Pilkada tidak langsung di Indonesia

a. Analisis penyelenggaraan Pilkada Langsung

Berpedoman pada Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah dipilih secara langsung oleh rakyat. Pada sistem atau mekanisme ini ada dampak positif dan negatif yang harus diuraikan terkait dengan efisiensi dan efektivitas pemilihan umum kepala daerah langsung yang telah berjalan selama ini. Wasistiono berpendapat bahwa terdapat kelebihan Pilkada secara langsung sebagai berikut :³⁰

- a. Demokrasi langsung makna kedaulatan di tangan rakyat akan nampak secara nyata;
- b. Akan diperoleh kepala daerah yang mendapat dukungan luas dari rakyat sehingga memiliki legitimasi yang kuat. Pemerintah Daerah akan kuat karena tidak mudah diguncang oleh DPRD;
- c. Melalui Pilkada secara langsung, suara rakyat menjadi sangat berharga. Dengan demikian kepentingan rakyat memperoleh perhatian yang lebih besar oleh siapapun yang berkeinginan mencalonkan diri sebagai Kepala Daerah;

Sedangkan menurut Kertapradja dalam Djohermansyah Djohan dan Made Suwandi terdapat dampak positif pada Pilkada secara langsung adalah:

²⁸ Lihat Muhammad bin Khaldun Abdurrahman Al-Allamah, *Mukaddimah Ibnu Khaldun* (Pustaka Al Kautsar, 2011).

²⁹ Badri Yatim, *Sejarah Peradaban Islam*,... h. 42.

³⁰ Sadu Wasistiono 7 Februari 2005. Pemilihan Kepala Daerah Secara Langsung Menurut Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 Dan Dampaknya Secara Politis, Hukum, Pemerintahan Serta Sosial Ekonomi. *Bahan Diskusi Panel PPMP dan Alumni Universitas Satyagama*. Indramayu.

- a. Kedekatan calon kepada masyarakat daerah dan penguasaan medan gemografi, SDA dan SDM) dan berbagai permasalahan dalam masyarakat, merupakan prasyarat mutlak yang harus dikuasai oleh calon ;
- b. Pendayagunaan sumber daya (resource) yang dimiliki calon akan lebih efektif dan efisien, sebab komunikasi calon dengan masyarakat tidak difasilitasi oleh pihak ketiga, walaupun menggunakan kendaraan partai politik ;
- c. Ketokohan figur calon sangat menentukan dibandingkan dengan kekuatan mesin politik Parpol, artinya besar kecilnya Parpol yang dijadikan kendaraan politik pencalonan tidak berkorelasi kuat terhadap keberhasilan seorang calon, seperti kasus SBY, walaupun didukung oleh partai kecil, namun figur dan image SBY yang berkembang dalam masyarakat sangat menentukan ;

Dalam faktanya ada 3 aspek positif yang menyentuh secara langsung dalam pelaksanaan pilkada langsung yaitu;

- a. Aspek positif dalam bidang politik dan pemerintahan
 - 1) Kehidupan politik yang demokratis di daerah akan dapat dibangun secara bertahap dan berkesinambungan. Hal tersebut akan memberi andil besar bagi terbangunnya sistem politis demokratis secara nasional ;
 - 2) Kepercayaan masyarakat pada pemerintah akan meningkat karena prinsip kedaulatan ditangan rakyat dapat diwujudkan secara faktual. Pemerintahan adalah bisnis kepercayaan dengan adanya kepercayaan dari masyarakat maka partisipasi akan lebih mudah digalang ;
 - 3) Partai politik sebagai alat untuk mengembangkan demokrasi akan memperoleh simpati dari rakyat;
 - 4) Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah yang dipilih langsung oleh pemilih akan memiliki legitimasi yang kuat, sehingga tidak mudah digoyahkan. Dengan pemerintahan yang stabil, tujuan sosial ekonomi dari desentralisasi yakni peningkatan kesejahteraan masyarakat akan dapat diwujudkan secara bertahap;
 - 5) Akuntabilitas Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah, baik administratif, yuridis, politis dan terutama moral akan disampaikan langsung kepada masyarakat. Dengan cara demikian ada dorongan yang kuat agar dana-dana publik yang dikelola oleh pemerintah sebagian besar dialokasikan kembali untuk kepentingan publik, bukan kepentingan birokrasi seperti yang selama ini terjadi;
 - 6) Karena merasa punya andil di dalam menentukan pemimpinnya sendiri, daya kritis masyarakat terhadap Pemerintah Daerah akan semakin meningkat, sehingga makna pemerintahan demokratis yakni dari, oleh dan untuk rakyat betul-betul dapat diwujudkan;
 - 7) Apabila birokrasi pemerintahan bersifat netral dalam arti tidak memihak atau terpaksa harus memihak salah satu kontestan pilkada sehingga salah satu prinsip Negara demokrasi yakni : public service

neutrality dapat diwujudkan, maka secara bertahap kita dapat membangun birokrasi yang professional. Indikasi kearah itu telah ada, antara lain dengan menempatkan sekretaris daerah sebagai Pembina PNS di daerahnya;³¹

- 8) Pada sisi lain Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah terpilih harus menempatkan birokrasi pemerintahan sebagai mesin pemberian pelayanan pada masyarakat, bukan sebagai bagian dari mesin politik mereka.
- b. Aspek positif dalam bidang Hukum
- 1) Sama seperti pada pemilihan presiden, pilkada langsung penuh dengan aturan-aturan hukum. Berbagai aturan hukum tersebut harus ditaati oleh semua pihak dan para penegak hukum menjalankan tugas dengan baik, momentum tersebut akan menjadi proses pembelajaran membangun masyarakat sadar hukum, sebagai sisi lain dari masyarakat demokratis. Demokrasi tanpa penegakan hukum hanya akan menciptakan anarki ;
 - 2) Apabila penegak hukum bertindak tegas dan bersifat nonpartisan maka rakyat akan menghormati hukum itu sendiri maupun aparat yang menegakkannya.
- c. Aspek positif dalam bidang sosial ekonomi
- 1) Pilkada berjalan dengan langsung, umum, bebas, rahasia. Maka kepercayaan publik pada sistem dan hasil pilkada akan meningkat, yang pada gilirannya akan meningkatkan legitimasi Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah ;
 - 2) Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah terpilih menyampaikan visi, misi dan strategi yang jelas dan terukur, maka sektor swasta akan masuk menanamkan investasi karena percaya akan adanya stabilitas politik pemerintahan serta kepastian hukum. Seperti dikatakan Anthony Gidden bahwa uang tidak mengenal nasioanalisme, ia akan mengalir ketempat yang paling menguntungkan. Oleh karena itu Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah terpilih harus menciptakan iklim yang kondusif bagi investasi, bukan menciptakan aturan yang menghambat atau menimbulkan beban baru.
- Pilkada secara langsung memungkinkan proses yang lebih partisipasi. Partisipasi jelas akan membuka akses dan kontrol masyarakat yang lebih kuat sebagai aktor yang terlibat dalam pilkada dalam arti partisipasi secara langsung merupakan prakondisi untuk mewujudkan kedaulatan ditangan rakyat dalam konteks politik dan pemerintahan. Proses pilkada secara langsung memberikan ruang dan pilihan yang terbuka bagi masyarakat untuk menentukan calon pemimpin yang

³¹ Lihat (Pasal 122 ayat 4 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004) serta lihat Peraturan Pemerintah Nomor 32 Tahun 2004.

memiliki kapasitas, dan komitmen yang kuat serta legitimate³² di mata masyarakat sehingga pemimpin yang baru tersebut mendapat dukungan dan kepercayaan dari masyarakat luas dan juga diharapkan akan terjadinya rasa tanggung jawab secara timbal balik. Sang kepala daerah lebih merasa mendapatkan dukungan dari masyarakat.

Selain dampak positif atau kelebihan pasti ada pula dampak negatif atau kekurangan dari Pilkada langsung. Menurut Wastisono kekurangan Pilkada Langsung adalah :³³

- a. Kecenderungan memerlukan biaya yang besar Berbagai pengorbanan baik uang maupun nilai-nilai yang terdapat didalam masyarakat, seolah-olah demokrasi adalah segala-galanya tanpa memperhatikan dan mempertimbangkan manfaat dan akibat. Individualis dan matrealistis seakan menjajah dan mengikis nilai-nilai Pancasila pada jiwa sebagian bangsa. Pelaksanaan pemilihan calon Kepala Daerah harus kampanye langsung menghadapi rakyat pemilih, baik secara fisik (*door to door*) maupun melalui media masa. Hanya calon yang memiliki cadangan dana yang besar atau didukung oleh sponsor saja yang mungkin akan ikut maju ke Pilkada;
- b. Mengutamakan figur publik (*public figure*) atau aspek akseptabilitas saja, tetapi kurang memperhatikan kapabilitas untuk memimpin organisasi maupun masyarakat;
- c. Kemungkinan akan terjadi konflik horisontal antar pendukung apabila kematangan politik rakyat di suatu daerah belum cukup matang. Pada masa lalu, rakyat sudah terbiasa dengan menang-kalah dalam berbagai pemilihan. Tetapi pada masa orde baru Pilkada penuh dengan rekayasa, sehingga sampai saat ini rakyat masih belum percaya (*distrust*) pada sistem yang ada;

Menurut Kertapradja dalam Djohermansyah Djohan dan Made Suwandi Kelemahan Pilkada langsung adalah :

- a. Kemungkinan munculnya konflik kepentingan antara pusat dan daerah propinsi dan antar daerah propinsi dan kabupaten/kota, dan antar daerah yang berkaitan dengan pendayagunaan sumber daya alam, seperti sumber daya air, hutan, lautan, lingkungan hidup dan lain sebagainya, terutama dalam hal menentukan urusan wajib dan urusan pilihan ;
- b. Dalam penyelenggaraan Pilkada secara langsung terbuka kemungkinan terjadinya kolusi dan *money politics* atau bentuk-bentuk semacamnya antara DPRD, KPUD dan Partai Politik, baik sebagai pendukung calon

³² *Legitimate* atau legitimasi adalah kualitas hukum yang berbasis pada penerimaan putusan dalam peradilan, dapat pula diartikan seberapa jauh masyarakat mau menerima dan mengakui kewenangan, keputusan atau kebijakan yang diambil oleh seorang pemimpin. Dalam konteks legitimasi, maka hubungan antara pemimpin dan masyarakat yang dipimpin lebih ditentukan adalah keputusan masyarakat untuk menerima atau menolak kebijakan yang diambil oleh sang pemimpin.

³³ Wasistiono, S., & Sumihardjo, T. *Kapita selekta : manajemen Pemerintahan Daerah*. (Bandung: Vokus Media, 2003). h.122.

- partai atau gabungan parpol, maupun sebagai kendaraan politik yang digunakan oleh calon perseorangan.
- c. Apabila Pilkada secara langsung dilaksanakan secara tidak benar, tidak jujur dan penuh kecurangan, maka rakyat tidak akan percaya pada sistem yang ada, sehingga akan terbentuk sikap saling curiga, tidak percaya dan bahkan konflik antar pendukung. Untuk memulihkan kembali kehidupan masyarakat yang harmonis akan memerlukan waktu, tenaga dan biaya yang cukup besar. Ini merupakan biaya sosial yang harus ditanggung oleh semua pihak apabila pemiluakada dilaksanakan secara tidak benar ;
 - d. Konflik pada tataran birokrasi secara langsung maupun tidak langsung akan berdampak pada masyarakat, antara lain pelayanan menjadi tidak egaliter, masyarakat juga dengan mudah akan tersulut konflik oleh masalah yang sederhana. Kalau dalam masyarakat terus menerus terjadi konflik, jangan berharap akan dapat diperoleh kemajuan baik secara ekonomi, politik maupun sosial budaya.³⁴

Selanjutnya salah satu aspek negatif yang cendrung di sorot adalah maraknya praktik-praktik *money politics*. Pilkada langsung bisa membantah pendapat yang mengatakan bahwa dampak positif adalah kedaulatan rakyat lebih terasa dan suara rakyat lebih dihargai. Pilkada langsung ternyata tidak sepenuhnya bisa menghilangkan praktik *money politics* dimasyarakat, yang sebelumnya *money politics* berada pada tingkat DPRD. Bagi beberapa golongan, praktik *money politics* menjadi sesuatu yang lumrah. Di Jawa Timur misalnya, ada tradisi pada saat pemilihan masing-masing calon harus menyediakan uang pengganti kerja bagi para konstituen, yang besarnya tergantung kemampuan masing-masing calon. Di beberapa daerah, kegiatan *money politics* ini sekan “dilegalkan”, karena diatur melalui musyawarah di tingkat panitia untuk memutuskan berapa uang pengganti yang harus di bayar oleh masing-masing calon. Hasil penelitian Pusat Studi Demokrasi menunjukkan bahwa Surabaya masih cukup besar pemilih ditingkat desa mengharapkan imbalan materi pada saat Pilkada.³⁵

Terkait dengan konflik horizontal karena pemilihan umum kepala daerah adalah konflik yang pernah terjadi saat maupun pasca Pilkada khususnya konflik horizontal antar masyarakat pendukung pasangan calon. Internasional Crisis Group (ICG) mencatat sekitar 10 persen dari 200 pemilihan umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah yang digelar sepanjang tahun 2008-2010 diwarnai aksi kekerasan. Seperti di Mojokerto, Jawa Timur, Tana Toraja di Sulawesi Selatan dan Toli-toli di Sulawesi Tengah. Sesuai data dari ICG menyebutkan bahwa kekerasan dalam Pilkada antara lain dipicu oleh lemahnya posisi penyelenggara Pemilu, seperti Komisi Pemilihan Umum kabupaten/kota dan Panitia Pengawas Pemilu (Panwaslu).³⁶

³⁴ Djohan, Djohermansyah dan Made Suwandi, *Pilkada Langsung : Pemikiran dan Peraturan*. (Jakarta, IIP Press , 2005) h. 56.

³⁵ Kacung Marijan, *Demokratisasi Di Daerah: Pelajaran dari Pilkada Secara Langsung*, diterbitkan bersama Pustaka Eureka dan Pusat Studi Demokrasi dan HAM (PusDeHAM), Surabaya, h. 25.

³⁶ <http://issuu.com/tifafoundation/docs/itp-final> di akses tanggal 27 juli 2015 pukul 09:02 PM.

Kejadian ini terjadi pada Pilkada Kabupaten Mojokerto Tahun 2010. Selain Mojokerto, kekerasan yang dilakukan pendukung pasangan calon akibat gugur dalam tahap pencalonan juga terjadi dalam Pilkada di Kabupaten Puncak Provinsi Papua yang menewaskan sekitar 19 orang.³⁷ Konflik terjadi akibat KPU setempat menolak salah satu pasangan calon yang diajukan oleh Partai Gerindra karena partai tersebut sebelumnya sudah mendaftarkan pasangan calon yang lain. Akibatnya terjadi dualisme dukungan yang diberikan oleh Partai Gerindra kepada dua pasangan calon yang berbeda.

Adanya rasa tidak puas pasangan calon terhadap hasil penghitungan Pilkada. Tahapan pendaftaran pemilih yang amburadul inilah yang mengakibatkan konflik pada pemungutan dan penghitungan suara. Diakui bahwa sengketa Pilkada memang banyak diawali oleh tidak maksimalnya proses pendaftaran pemilih. Pengalaman Pilkada selama ini menunjukkan bahwa ketika pemutakhiran data pemilih tidak maksimal dan mengakibatkan banyaknya warga yang tidak terdaftar sebagai pemilih tetap, maka kemungkinan besar terjadi protes dan konflik ketika hari pemungutan suara. Karena pendataan pemilih yang kurang valid, pada saat penetapan pemenang biasanya akan terjadi kekisruhan. Fenomena yang sering muncul adalah pihak yang kalah apalagi mengalami kekalahan dengan angka tipis selalu mengangkat isu pengelembungan suara, banyak warga yang tidak terdaftar dan persoalan pendataan pemilih lainnya sebagai sumber utama kekalahan. Massa yang merasa tidak mendapatkan hak pilihnya biasanya memprotes dan dimanfaatkan oleh pasangan yang kalah.

Kejadian ini pernah terjadi dalam Pilkada di Sumatra Selatan, dimana pendukung Syahril Oesman menuding adanya pengelembungan suara di Kabupaten Musi Banyuasin yang mengakibatkan kemenangan tipis Alex Noerdin. Selain itu kisruh Pilkada juga terjadi di Tana Toraja Sulawesi Selatan Tahun 2010. Kerusuhan dipicu ketidakpuasan ratusan pendukung dua pasangan calon bupati dan Wakil bupati, yakni Nikodemus Biringkanae-Kendek Rante dan pasangan Victor Datuan Bata-Rosina Palloan, atas hasil penghitungan sementara pemilihan umum kepala daerah yang dilakukan beberapa lembaga survei. Kerusuhan itu menyebabkan 1 orang tewas dan 10 orang luka berat dan ringan. Kerusuhan juga mengakibatkan sejumlah bangunan kantor pemerintahan rusak, seperti Kantor Komisi Pemilihan Umum (KPU) Tana Toraja, Kantor Panitia Pengawas Pemilihan Umum (Panwaslu), Gedung DPRD, Kantor Dewan Pimpinan Daerah Partai Golongan Karya, dan rumah dinas Bupati Tana Toraja Johannes Amping Situru. Ketidakpuasan warga terhadap hasil Pilkada juga terjadi di Kabupaten Soppeng dan Kabupaten Maros, Sulawesi Selatan. Di Soppeng, massa merusak Kantor KPU Soppeng dan dua kantor kecamatan, yakni Takkalala dan Lalabata. Sementara di Maros, massa melempari Kantor Kecamatan Tabralili dengan bom Molotov. Kerusuhan akibat rasa tidak puas terhadap hasil Pilkada juga pernah terjadi pada tahun 2006 di Kabupaten Tuban Jawa Timur. Kerusuhan

37

http://www.bbc.com/indonesia/berita_indonesia/2011/08/110801_kerusuhan_puncak.shtml di akses tanggal 27 juli 2015 pukul 9:16 PM.

itu mengakibatkan beberapa bangunan umum seperti Pendopo Kabupaten Tuban hangus dibakar massa.³⁸

Selain itu, Pemicu lain yang biasanya memunculkan konflik dalam Pilkada adalah tidak bersedianya DPRD menetapkan hasil Pilkada. Meskipun tidak memiliki dampak yuridis terhadap hasil Pilkada, namun penolakan DPRD tersebut memunculkan sengketa politik berkepanjangan pasca Pilkada. Seperti misalnya yang terjadi pada Pilkada Banyuwangi 2005 di mana pihak DPRD bersikukuh menolak penetapan Bupati Banyuwangi terpilih. Kasus penolakan penetapan oleh DPRD biasanya diawali oleh kekalahan pasangan calon yang didukung oleh banyak partai yang secara politik memiliki kekuatan signifikan di DPRD. Dan umumnya penolakan tersebut berujung pada tidak harmonisnya hubungan kekuatan eksekutif dan legislatif pasca Pilkada.³⁹ Menurut catatan Kemdagri, sejak pilkada langsung digelar pada 2005 hingga Agustus 2013, 75 orang meninggal dan 256 lainnya cedera. Belum termasuk kerusakan infrastruktur dan sarana umum akibat amuk massa yang menolak hasil Pilkada.⁴⁰

Berdasarkan fakta hasil perhitungan suara terdapat gejala bahwa tidak semua penduduk yang memiliki hak pilih menggunakan hak pilihnya. Dari jumlah pemilih yang terdaftar tidak seluruhnya datang ke tempat pemungutan suara dan menggunakan hak pilihnya. Jumlah pemilih yang tidak menggunakan hak pilihnya relatif cukup besar.⁴¹ Demikian pula, terdapat surat suara yang rusak atau keliru dicoblos, meskipun dalam jumlah yang relatif kecil. Tidak datangnya pemilih ke TPS, adanya pemilih yang tercatat ganda pada dua TPS, atau karena nama pemilih yang tidak seharusnya tercatat namun tetap tercatat, seperti orang yang telah meninggal dunia, orang yang sudah pindah tempat tinggal, dan lain sebagainya. Kemudian waktu pelaksanaan yang bersamaan dengan hari kerja sebab lain seperti sakit yang mengharuskan pemilih tetap tinggal di rumah, kesibukan lain atau karena jenuh menghadapi pemilu yang berulang.

Terkait dengan proses kampanye besarnya daerah pemilihan, yaitu seluruh wilayah propinsi untuk pemilihan gubernur dan seluruh wilayah kabupaten untuk pemilihan bupati, menyebabkan proses pelaksanaan kampanye sulit dikendalikan. Ketidaksiapan pemilih untuk menerima kekalahan calon yang diunggulkan. Dibeberapa daerah yang telah melakukan Pilkada secara langsung, kejadian

³⁸ Jika dianatomi, beberapa sumber konflik horizontal yang berujung pada tindak kekerasan dalam Pilkada disebabkan beberapa hal diantaranya 1) Adanya rasa ketidakpuasan dari pasangan calon atau pendukung pasangan calon ketika gugur dalam tahap pencalonan. Dan 2) Adanya rasa tidak puas pasangan calon terhadap hasil penghitungan Pilkada.

³⁹ <http://pelopor.comuf.com/Berita/Anatomi%20Konflik-1.htm> di akses tanggal 27 juli 2015 pukul 9:28 PM.

⁴⁰ <http://www.detikawanua.com/2015/07/artikel-konflik-pilkada-serentak.html> di akses tanggal 27 juli 2015 pukul 9:37 PM.

⁴¹ Sebagian masyarakat memilih tidak menggunakan hak pilihnya (Golput) karena 3 Alasan utama, (1) Sistem pilkada yang menurut mereka membuka ruang menciptakan pemimpin korup (2) semua kandidat yang ikut dalam pemilihan tidak ideal dan tidak ada yang bisa dipercaya untuk menyampaikan aspirasi mereka (3) sebagian lainnya menganggap pilkada hanya pemborosan Lihat Achamad Satori Ismail, *Golput Haram, Golput Halal Kewajiban Memilih Pemimpin*, (Jakarta: Ikadi, 2014) h. 19.

seperti ini sering terjadi sehingga menimbulkan konflik antar pendukung pasangan calon.

Implikasi dari biaya yang besar serta money politics fakta menunjukkan bahwa tingginya korupsi yang justru semakin meningkat pasca Pilkada di daerah. Kasus korupsi yang terjadi di Indonesia menunjukkan Indonesia berada dalam kondisi korupsi yang kronis. Peringkat Korupsi Indonesia oleh Transparency International Indonesia pada 2009 mengumumkan bahwa Indeks Peringkat Korupsi (IPK) Indonesia pada tahun 2009 berada pada posisi 111 dari 180 negara di dunia. Sedangkan untuk lingkungan ASEAN, Indonesia berada pada peringkat 5 dari 10 negara ASEAN yaitu Singapura, Brunei Darussalam, Malaysia dan Thailand, Vietnam, Filipina, Kamboja, Laos, dan Myanmar. Data lain pasca Pilkada langsung adalah berasal dari hasil penelitian dari Governance Assessment Survey pada tahun 2009 di sepuluh provinsi di Indonesia menunjukkan bahwa persepsi masyarakat tentang pemerintahan daerah masih sangat buruk. Yang lebih mengejutkan ialah bahwa sebagian besar responden mengatakan bahwa penyebab kegagalan usaha di daerah ialah birokrasi yang korup (41,7%), kepastian hukum atas tanah (33,1%), dan regulasi yang tidak pasti (25,2%).⁴²

Serta di perparah dengan bertambahnya angka korupsi di daerah, Menurut Direktur jendral Otonomi daerah Kementerian Dalam Negeri Djohermansyah Djohan, setidaknya terdapat sekitar 4.478 pejabat daerah yang terseret korupsi. Paling banyak dari kalangan anggota DPRD Provinsi sebanyak 2.545 orang, sedangkan di tingkat eksekutif sebanyak 290 orang.⁴³ menambah implikasi dari otonomi daerah dan pemilihan umum kepala daerah langsung.

Terkait dengan konflik pemilihan umum kepala daerah yang sampai ke Mahkamah Konstitusi data menunjukkan bahwa mendominasinya sengketa Pilkada di MK ini disebabkan 74,01 persen dari 227 Pilkada diseluruh kabupaten atau kota serta provinsi di diajukan ke MK hanya 58 Pilkada (25.55 persen) yang tidak ada sengketa di MK. Dari 168 Pilkada yang masuk sengketa ke MK, jumlah permohonannya mencapai 260 pemohon, yang 230 sudah diregistrasi, 22 tidak diregistrasi dan 8 permohonan masih dalam proses registrasi.⁴⁴

b. Analisis Penyelenggaraan Pilkada tidak langsung

Pelaksanaan kedaulatan rakyat dapat dilakukan melalui sistem perwakilan. Alasan ini bisa diterima jika saja sejarah menunjukkan bahwa Pilkada di DPRD, baik di era orde baru maupun di era penerapan UU No. 22 tahun 1999 meninggalkan catatan sejarah pelaksanaan demokrasi secara baik. Di era orde

⁴² Transparency International Indonesia merilis peringkat indeks korupsi (IPK) Indonesia pada tahun 2009 berada pada posisi 111. Posisi Indonesia ini naik dari posisi tahun 2008 yakni di peringkat 126. http://politik.news.viva.co.id/news/read/106399indonesia_peringkat_111_negara_ter_korup di akses tanggal 27 juli 2015 pukul 09:58 PM.

⁴³ D. Andhi Nirwanto, *Otonomi Daerah Versus Desentralisasi Korupsi*, (Semarang, Aneka Ilmu, 2013) h. 6-7.

⁴⁴ Kepala Bagian Administrasi Perkara MK, Muhidin, di Jakarta, Selasa, mengatakan selama tahun ini sengketa Pilkada yang dimohonkan sebanyak 260 dan yang teregistrasi di MK sebanyak 230 perkara, sedangkan Pengujian Undang-Undang (PUU) 120 perkara dan Sengketa Kewenangan Lembaga negara (SKLN) hanya dua perkara. <http://www.antaraneews.com/berita/239861/sengketa-pilkada-paling-banyak-diperkarakan> di akses tanggal 27 juli 2015 pukul 10:09 PM.

baru, kepala daerah dipilih oleh DPRD dengan persetujuan pemerintah pusat. Catatan sejarah menunjukkan bahwa kepentingan DPRD acapkali tak memiliki hubungan apapun dengan kepentingan rakyat.

Dalam Pilkada melalui DPRD dibentuk panitia pemilihan sebagaimana disebutkan dalam Pasal 35 UU No. 22 Tahun 1999 dengan tugas sebagai berikut :

- 1) melakukan pemeriksaan berkas identitas mengenai bakal calon berdasarkan persyaratan yang telah ditetapkan dalam Pasal 33;
- 2) melakukan kegiatan teknis pemilihan calon; dan menjadi penanggung jawab penyelenggaraan pemilihan.

Dalam mekanisme penyelenggaraan pilkada tidak langsung juga mempunyai dampak positif dan negatif sama halnya dengan sistem pilkada langsung. Dalam beberapa literature dikatakan bahwa ada 3 dampak positif dari penyelenggaraan pilkada tidak langsung yaitu ;

1) Optimalisasi Fungsi DPRD Sebagai Wakil Rakyat

Menurut Amin Rais, praktik demokrasi memiliki prinsip operasional yang cukup menarik, salah satunya adalah Upaya Negara terlibat langsung dalam keputusan Negara yang berbeda dengan keputusan kelompok kecil elite penguasa.⁴⁵

Ketelibatan DPRD dalam penentuan Kepala Daerah merupakan momentum untuk menilai kadar keterwakilan DPRD sebagai wakil rakyat. Kadar keterwakilan adalah derajat atau tingkat sensitivitas legislatif terhadap persoalan-persoalan rakyat, yang dijewantahkan dalam fungsi legislasi, kontrol dan anggaran, termasuk dalam Pilkada secara langsung oleh DPRD. Perjalanan sejarah menunjukan keterpurukan demokrasi sehingga beralih mekanisme Pilkada secara langsung oleh rakyat. Fakta tersebut disebabkan kualitas DPRD yang masih rendah.

2) Efisiensi

Dalam Pilkada secara langsung oleh rakyat membutuhkan biaya yang sangat banyak untuk pembiayaan logistik pilkada, maupun biaya penyelenggara pilkada. soal biaya pemilihan Gubernur secara langsung yang dinilai terlalu mahal sementara kewenangan Gubernur terbatas Menurut KPU, antara tahun 2010 hingga 2014, Pilkada bisa menelan biaya hingga Rp 15 triliun. Angka yang sangat fantastis sekaligus kontradiktif ditengah kondisi ekonomi Negara yang masih seret.⁴⁶

3) Efektifitas

⁴⁵ Mulyana W. Kusumah, dkk, *Wacana Politik Dan Demokrasi Indonesia*, (Yogyakarta: Pustaka, 1999) h. 82

⁴⁶ <http://www.negarahukum.com/hukum/dilema-demokrasi-pemilihan-catatankritis-pemilihan-gubernur-oleh-dprd-dalam-ruu-pemilukada.htm> diakses Pada Tanggal 27 juli 2015 pukul 10:13 PM.

Pilkada melalui DPRD sangat efektif karena hanya DPRD yang melakukan Pilkada dan rakyat tidak disibukkan dengan pemilihan-pemilihan baik pemilihan presiden, pemilihan DPRD, DPD, DPR, Pemilihan Bupati/walikota sehingga rakyat bosan mendatangi Tempat Pemungutan Suara. Dengan berkali-kali rakyat mendatangi Tempat Pemungutan Suara maka tidak akan efektif pelaksanaan Pilkada sehingga banyak rakyat memilih untuk tidak memilih wakilnya seperti terjadi di Provinsi Banten sebanyak 60,83 % dan Provinsi DKI Jakarta: 65, 41 %⁴⁷ pada tahun 2005 yang berpartisipasi dalam memilih kepala daerahnya. Hal tersebut menunjukkan banyaknya rakyat yang tidak memberikan hak suaranya. Tak lepas dari dampak positif pilkada tidak langsung juga mempunyai beberapa aspek negatif. Dampak negatif dari pilkada tidak langsung adalah sebagai berikut;

1) Peningkatan Korupsi

Menurut Firdaus Ilyas⁴⁸, pilkada melalui DPRD mengatakan Pilkada oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah memicu peningkatan kasus korupsi karena melalui mekanisme DPRD ini bisa melahirkan modus aktor atau pola korupsi baru. penyelenggaraan dan proses pilkada secara langsung memang memakan biaya lebih mahal akan tetapi dengan pilkada oleh DPRD justru melahirkan dampak yang lebih besar. Memang dampaknya tidak terlihat secara langsung akan tetapi dengan melalui mekanisme DPRD bisa melahirkan modus aktor atau pola korupsi baru bahkan bisa menyandera DPRD selama lima tahun. Kepentingan politik tergadaikan, dan tidak diperhatikan. Serta yang harus dikedepankan adalah bagaimana aspirasi dan substansi kedaulatan rakyat terakomodasi. Nilai substansi jauh lebih penting dibandingkan teknis. Sehingga pemilu harus representasi dari publik yakni dengan pemilu langsung skemanya. Masalah pembiayaan penyelenggaraan pemilu bisa ditekan lewat keputusan MK soal penyelenggaraan pemilu serentak. Penyelenggaraan Pemilu Legislatif, pemilu Presiden 2019 dan seterusnya akan digelar serentak. pemilu serentak bisa menghemat anggaran karena ada beberapa pos pembiayaan yang disatukan, termasuk honor penyelenggara pemilu dan anggaran logistik.⁴⁹

Mengenai maraknya peningkatan korupsi apabila mekanisme pilkada hanya lewat DPRD juga di ungkapkan oleh Busyro Muqaddas⁵⁰,

⁴⁷ Muchamad Isnaeni Ramdhan, *Kompendium Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada)*, (Jakarta: Badan Pembinaan Hukum Nasional, Departemen Hukum dan HAM RI, 2009) h. 53

⁴⁸ Koordinator Divisi Monitoring dan Analisis Anggaran Indonesia Corruption Watch. (ICW) Firdaus Ilyas mengatakan pemilihan kepala daerah oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah bisa memicu peningkatan kasus korupsi. *diskusi Pemaparan Hasil Pemantauan Iklan Capres di Jakarta, Kamis (11/9)*.

⁴⁹ <http://www.suarapembaruan.com/home/icw-pilkada-oleh-dprd-bisa-tingkatkan-korupsi/64537> diakses tanggal 14 Juli 2015. Pukul 23:30

⁵⁰ Busyro Muqoddas merupakan seorang tokoh hukum Indonesia kelahiran Yogyakarta 17 Juli 1952 yang pernah menjabat sebagai Wakil Ketua Komisi Pemberantasan Korupsi 2011-2014. <http://profil.merdeka.com/indonesia/m/muhammad-busyro-muqoddas/> di akses tanggal 27 Juli 2015 pukul 10:26 PM.

Busyro menyatakan dengan tegas kekhawatiran KPK jika pada akhirnya kepala daerah jadi dipilih oleh DPRD. Karena hal ini menurutnya bisa membuat kepala daerah lebih berpotensi tinggi korupsi dibandingkan dengan yang dipilih langsung oleh rakyat. Busyro Muqoddas mencontoh, belajar dari hasil penelitian KPK soal penerbitan izin usaha pertambangan yang diselewengkan di sejumlah daerah, para pengusaha hitam akan lebih mudah menyogok DPRD. Sementara DPRD akan lebih leluasa memeras kepala daerah karena merasa sebagai penentu kepemimpinan di daerah.

2) Politik Uang (*Money politics*)

Aspek negatif selanjutnya adalah mengenai politik uang (*Money politics*), sama halnya pilkada langsung pilkada tidak langsung pun menimbulkan *money politics*. Peneliti senior LIPI, Syamsuddin Haris, mengatakan apabila pilkada di DKI Jakarta, hanya memerlukan dana sebesar Rp. 10 miliar sampai dengan Rp. 25 miliar untuk menyuap sekitar 500.000 pemilih dengan uang Rp. 20.000 – Rp. 50.000, agar mereka mencoblos calon yang ditentukan. Sebaliknya jika pilkada di DPRD DKI, kalau terjadi politik uang, untuk menyuap separoh saja dari anggota dewan yang berjumlah 106 orang itu, untuk memilihnya, calon gubernur itu membutuhkan biaya yang jauh lebih besar. Uang sogoknya paling sedikit Rp 1 – Rp. 2 miliar miliar per suara. Dari segi jumlah yang harus disogok, tentu sangat jauh lebih mudah menyogok puluhan anggota DPRD daripada menyuap puluhan ribu rakyat pemilih. Persengkongkolan korupsi kepala daerah dengan DPRD tidak akan berhenti di pilkada itu, tetapi akan diteruskan selama pemerintahan itu berjalan, akan terjadi pemerintahan oligarki terselubung yang yang manipulatif dan korup, kecuali sampai ketahuan dan ditangkap KPK. Persengkongkolan untuk melakukan korupsi itu akan diteruskan dalam berbagai proyek pembangunan daerah, proyek fiktif, memainkan anggaran, dan sebagainya.⁵¹

3) Mundurnya Demokrasi

Tujuan demokrasi adalah memberikan rakyat kewenangan mutlak untuk memilih pemimpinnya. Hal ini sesuai dengan pernyataan dari rakyat, oleh rakyat, dan untuk rakyat, maka rakyatlah yang seharusnya turut campur dalam pelaksanaan demokrasi. Otomatis pilkada tidak langsung merupakan hal yang tidak demokratis menurut prinsip tersebut karena tidak mempartisipasikan rakyat selaku utama dalam demokrasi.

Menurut juru bicara Senat Amerika Serikat yang duduk di parlemen selama 34 tahun, Tip O'Neill, menegaskan, "*all politics is local*". Sebab, demokrasi di tingkat lokal menjadi syarat mutlak keberlangsungan demokrasi di tingkat nasional. yang dapat dimaknai sebagai demokrasi ditingkat nasional akan tumbuh berkembang, dengan mapan dan dewasa apabila pada tingkat lokal nilai-nilai demokrasi berakar dengan baik terlebih dahulu. Maksudnya, demokrasi ditingkat nasional akan bergerak ke arah yang lebih baik apabila tatanan, instrumen, dan

⁵¹ <http://politik.kompasiana.com/2014/09/09/jika-pilkada-di-dprd-gubernur-dki-jakarta-2017-2022-berkarakter-seperti-haji-lulung-673337.html> di akses tanggal 14 Juli 2015. Pukul : 23:45.

konfigurasi kearifan serta kesantunan politik lokal lebih dulu terbentuk. Ini artinya kebangkitan demokrasi politik di Indonesia (secara ideal dan aktual) diawali dengan Pilkada langsung, asumsinya; sebagai upaya membangun pondasi demokrasi di Indonesia (penguatan demokrasi di arahlokal).⁵² Hal ini senada dengan teori B. C. Smith bahwa desentralisasi juga harus membawa faedah bagi masyarakat di daerah. Oleh karena itu, demorasasi sistem pemerintahan di daerah harus dibangun secara kokoh.⁵³

Penolakan terhadap pelaksanaan pilkada oleh DPRD bukan tanpa alasan. Pengalaman saat berlakunya UU No. 22 Tahun 1999, menunjukkan adanya gejala hubungan kemitraan yang tak seimbang sehingga menimbulkan '*legislative heavy*'. Kedudukan DPRD terkesan lebih tinggi dibanding kepala daerah. Akibatnya, banyak kasus pemakzulan kepala daerah terjadi hanya karena alasan-alasan politis. Fenomena itulah salah satu alasan UU No. 22 Tahun 1999 diubah menjadi UU No. 32 Tahun 2004. Penggantian ini memperlihatkan semangat perwujudan keseimbangan dari '*legislative heavy*' dan '*executive heavy*'. Strategi itu terlihat dari banyaknya pasal dalam UU No. 32 Tahun 2004 yang mengatur soal pilkada langsung. Hampir sepertiga isi undang-undang itu tentang pilkada secara langsung. Ruh penyeimbangan kekuasaan legislatif dan eksekutif di daerah pun tetap ada ketika UU No. 32 Tahun 2004 itu diperbarui menjadi UU No. 12 Tahun 2013. Dirasa masih banyak kekurangan, akhirnya UU tentang pemerintahan daerah kembali dirubah menjadi Undang-Undang No 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah.

Pada saat ini demokrasi yang sudah dicapai merupakan capaian perjuangan rakyat yang pernah menghadapi sistim orde baru. jangan lagi ada upaya menarik mundur capaian demokrasi yang sudah berjalan saat ini. Pada saat ini Rakyat telah berpartisipasi langsung dalam menentukan dari presiden sampai kepala desa sebagai pemimpin yang mereka amanahi.

4) Merampas daulat rakyat

Setidaknya ada tiga argumentasi utama yang menurut penulis melatari gagasan pilkada oleh DPRD. Pertama, pelaksanaan pilkada membutuhkan biaya sangat besar, baik yang dikeluarkan negara, maupun oleh pasangan calon. Terlebih pilkada dilakukan dalam dua putaran. Kedua, praktik pilkada selalu diwarnai politik uang, mulai dari yang bersifat sporadis hingga yang bersifat terstruktur, sistematis, dan masif. Ketiga, sering terjadi demokrasi berdarah atau konflik dalam pelaksanaan pilkada secara langsung.

Dengan alasan tersebut, keinginan untuk merampas daulat rakyat tentunya tidak dapat dibenarkan, apalagi kenginan untuk melakukan Pilkada melalaui DPRD pasca pengumuman presiden terpilih sarat akan kepentingan politik untuk menguasai "raja-raja kecil" di daerah, namun jika alasan perubahan sistem pemilihan masih dalam kerangka

⁵² Leo Agustino, *Pilkada Dan Dinamika Politik Lokal*,(Yogyakarta : Pustaka Pelajar, 2009) h. 17

⁵³ B.C. Smith dalam Syarif Hidayat, *Refleksi Realitas Otonom Daerah dan Tantangan ke Depan*, (Jakarta : Pustaka Quantum, 2001), h. 3.

konstitusional tentu dapat dibenarkan, terkhusus untuk menghargai kekhasan daerah tertentu. Tetapi jika alasan tersebut diatas yang dijadikan patokan untuk mematikan demokrasi langsung di tingkat lokal sulit untuk diterima, karena alasan tersebut hanya sebagian kecil konsekuensi dari pemilihan langsung.

5) Munculnya kekuatan legislatif dari DPRD

Dalam menyampaikan laporan pertanggung jawabannya, Kepala Daerah dihadapkan dengan berbagai persoalan di hadapan DPRD atas kinerja kepala daerah selama tahun berjalan bahkan sering terjadi penolakan laporan pertanggungjawaban oleh DPRD Sehingga kepala daerah tidak melaksanakan tugas dan fungsi sebagaimana mestinya karena DPRD yang mempunyai kewenangan besar tersebut tidak lagi menjadi pengawas akan tetapi sudah menjelma sebagai penghambat kebijakan dan program yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah.⁵⁴

6) Maraknya Nepotisme

Pelaksanaan nepotisme marak terjadi pada masa orde baru, namun sebelum era orde baru budaya nepotisme telah ada. Hal ini terjadi dalam berbagai lapisan baik ekonomi, politik dan lain sebagainya. Sehingga budaya nepotisme ini merusak sistem birokrasi di Indonesia mulai dari lapisan atas sampai lapisan bawah.

Maraknya nepotisme yang terjadi di kalangan pejabat publik membuat masyarakat menjadi apatis terhadap pejabat publik. Politik dianggap sebagai suatu hal yang penuh dengan penipuan dan kebohongan. Banyaknya kasus-kasus nepotisme yang terjadi menjadi indikasi bobroknya suatu sistem pemerintahan. Nepotisme menjadi wujud yang paling buruk dalam pelaksanaan demokrasi. Perwujudan good governance dapat dicapai apabila praktek nepotisme dapat terkikis. Namun dalam praktiknya, jika seseorang sudah memiliki jabatan tertentu dalam pemerintahan maka nepotisme sulit untuk dihindari lagi.⁵⁵

F. Analisis penyelenggaraan Pilkada langsung dan Pilkada tidak langsung dalam perspektif Fikih Siyasah

Dalam Penerapan siyasah tidak boleh bertentangan dengan dalil yang bersifat kully, sekalipun ia terikat oleh masa dan tempat tertentu. Oleh karena itu, dibutuhkan sebuah metode, yang dapat mengakomodir masalah-masalah yang bersifat kondisional dan situasional, sekaligus tidak menafikan daya ikat dalil-dalil yang bersifat kully. Dengan kata lain, dipihak yang satu, mampu menyelesaikan masalah insaniyah; dan dipihak yang lain, mampu menyelesaikan dengan nilai uluhiyah.

Metode yang digunakan dalam fiqih siyasah tidak berbeda dengan metode yang digunakan dalam mempelajari fiqih pada umumnya yaitu metode usul fiqih dan metode kaidah fiqih. Keduanya telah teruji keakuratannya dalam

⁵⁴ Hamid Awaludin, *Eksekutif VS Legislatif : Kompetisi dalam Pespektif Etika Pemerintahan*, (Semarang: FokusMedia, 2003),h. 50

⁵⁵ Agus Dwiyanto dkk. *Reformasi Birokrasi Republik di Indonesia*. (Yogyakarta : Pusat Studi Kependudukan dan Kebijakan Universitas Gajah Mada, 2002) h. 188

menyelesaikan berbagai masalah. Metode usul fiqih dan kaidah-kaidah fiqih memiliki banyak alternatif untuk dihadapkan dengan masalah-masalah yang timbul. Metode metode tersebut memberikan kebebasan berfikir bagi penggunanya. Tapi ia harus merujuk kepada dalil-dalil kulli (umum) yang terdapat dalam Al Qur'an dan Sunnah. Dalil-dalil umum dijadikan sebagai alat kontrol terhadap ketetapan produk berpikir.⁵⁶

Untuk menganalisis penyelenggaraan pilkada langsung dan tidak langsung dalam perspektif fikih siyasah, maka kita merujuk kepada dasar hukum fikih siyasah yaitu Al Qur'an dan Hadist serta kaidah fikihiyah dan kaidah ushuliyah.

Dalam Al Qur'an mekanisme memilih pemimpin diserahkan kepada manusia untuk senantiasa mengusahakan yang terbaik. Isyarat menegakkan pemimpin dapat dilihat dalam al-Qur'an surat al-Nisā' ayat 59;

"Hai orang-orang yang beriman, taatilah Allah dan taatilah Rasul (Nya), dan ulil amri di antara kamu."

konteks ayat diatas menyerukan bahwa manusia diminta patuh kepada tuhan dan nabi serta ulil amri (orang yang mengurus urusan manusia) terkesan mengada-ngada jika tidak disertai kehendak menegakkan ulil amri sendiri. Jika ulil amri disepakati sebagai penguasa dalam pengertian ayat di atas, maka subyek dan mekanisme penentuan penguasa harus muncul dari internal berdasarkan kebudayaan dan pengetahuan yang berkembang, yang disepakati untuk menjadi prosedur terbaik, tidak hanya menyangkut memilihnya namun juga prosedur pola menjalankan kebijakan dan kontrol. Acuan mencari mekanisme yang terbaik dapat dilihat seberapa besar maslahat yang muncul dan seberapa kecil mudharat yang muncul.

Ajaran Islam mengajarkan, seorang pemimpin menjadi sangat urgen dan wajib adanya. Bahkan dalam hadits Rasulullah yang diriwayatkan oleh Abu Daud dan Abu Hurairah dinyatakan bahwa, "jika ada tiga orang bepergian, hendaknya mereka mengangkat salah seorang dari mereka menjadi pemimpin."⁵⁷ Dari hadits tersebut dapat disimpulkan bahwa jika dalam perkara bepergian (safar) saja telah diwajibkan memilih pemimpin, apalagi dalam perkara memilih pemimpin dalam tatanan kenegaraan, tentu hal ini menjadi lebih wajib lagi. Rasulullah SAW telah memberikan contoh bagaimana cara memilih pemimpin dalam sistem Islam. Dan satu-satunya metode yang diakui oleh Islam dalam mengangkat kepala negara

⁵⁶ Sumber penetapan hukum islam yang tidak berasal dari nash) dan kaidah-kaidah fiqih. Metode ini memberikan kebebasan berfikir bagi penggunanya. Tapi ia harus merujuk kepada dalil-dalil kulli (umum) yang terdapat dalam Al Qur'an dan Sunnah. Dalil-dalil umum dijadikan sebagai alat kontrol terhadap ketetapan produk berpikir. Lihat J. Suyuthi Pulungan, MA, *Fikih Siyasah* (Jakarta; Penerbit Rajawali Press, 1994) h.30

⁵⁷ yang dipilih sebagai ketua rombongan adalah orang yang mempunyai akhlak yang paling baik, paling dekat dengan teman-temannya, paling dapat mengutamakan kepentingan orang lain (tidak egois) dan senantiasa mencari kesepakatan rombongan (ketika ada perbedaan pendapat) Lihat Shahih: Diriwayatkan oleh Abu Dawud (no. 2609). Dishahihkan oleh Syaikh al-Albani dalam *Shahiihul Jaami'* (no. 763) dan *Shahiih Sunan Abi Dawud* (II/495).

adalah dengan baiat.⁵⁸ Dari baiat ini akan diperoleh seorang pemimpin (khalifah) yang akan merangkul dan menyatukan seluruh kaum muslimin, dibawah pemerintahannya. Baiat adalah akad sukarela antara rakyat dan orang yang dipercaya untuk menjadi kepala negara yang akan memerintah mereka berdasarkan hukum-hukum Allah. Karena itu bisa dikatakan baiat adalah salah satunya metode pengangkatan kepala negara dalam sistem Islam. Allah swt melalui lisan Rasulullah telah mewajibkan kepada kaum muslimin agar dipundaknya terdapat baiat. Bahkan Rasulullah menyifati orang yang mati namun dipundaknya tidak ada baiat, seperti orang yang mati dalam keadaan jahiliyah.

Wajibnya membaiai seorang khalifah tidak bisa dibantah lagi. Ijma' sahabat secara jelas telah menunjukkan hal itu. Saat Rasulullah wafat, para sahabat menunda penguburan jenazah Beliau. Rasulullah wafat pada waktu dhuha hari senin dan baru dikebumikan pada Selasa malam (malam Rabu) setelah Abu Bakar dibaiat sebagai khalifah pengganti Rasulullah. Mereka lebih menyibukkan diri untuk membaiai seorang khalifah. Padahal menyegerakan pemakaman jenazah adalah wajib namun ternyata mereka menganggap membaiai seorang khalifah jauh lebih penting.

Dalam konteks tersebut bai'at adalah salah satu cara memilih pemimpin yang di ajarkan oleh Rasulullah SAW. Dengan tata cara berakad sukarela dari rakyat terhadap orang yang di tunjuk sebagai pemimpin Negara pada saat itu, otomatis ditinjau dari segi pembai'at maka rakyatlah yang memegang kuasa penuh terhadap siapa yang akan di tunjuk menjadi pemimpin dan berakad atau menyatakan sukarela di pimpin oleh seseorang yang dibai'at. Dari argument di atas jelaslah dalam kedua mekanisme penyelenggaraan pilkada, yang lebih mengutamakan kedaulatan rakyatlah yang sesuai dengan mekanisme bai'at dalam masa rasulullah SAW.

Adapun kaidah fikihiyah yang dapat dijadikan sebagai pola untuk untuk menentukan berbagai kebijakan politik adalah sebagai berikut :

Kaidah pertama, yakni ;⁵⁹

لَا يُنْكَرُ تَغْيِيرُ الْأَحْكَامِ بِتَغْيِيرِ الْأَزْمَانِ

Maksudnya :

“Tidak dapat dipungkiri bahwa perubahan hukum terjadi karena perubahan zaman ”

⁵⁸ Makna bai'at itu sendiri adalah sumpah setia dengan suatu kepemimpinan. Sehingga ada jalinan hubungan yang kuat antara yang memimpin dan yang dipimpin. Dengan prosesi bai'at terjalinlah ikatan hukum berupa hak dan kewajiban serta tanggung jawab kedua belah pihak secara adil dan proporsional. Adanya hak dan kewajiban ini merupakan hasil dari bai'at. Lihat J. Suyuthi Pulungan, *Fikih Siyash: Ajaran, Sejarah dan Pemikiran*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, Cet. Ke II, 1995), h. 72.

⁵⁹ Muhammad Iqbal, *Fikih Siyash : Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam*, Ed-I,Cet-I (Jakarta : Kencana, 2014), h. 17.

Berdasarkan kaidah ini pemerintah dapat mengubah kebijakan atau Undang-Undang sebelumnya, bila ternyata tidak lagi sesuai dengan tuntutan perkembangan masyarakat. dalam konteks ini mekanisme pilkada bisa diubah sesuai dengan tuntutan perkembangan masyarakat. apabila dari dua Mekanisme di atas ternyata menuai permasalahan di masyarakat serta menghasilkan dampak mudharat yang mana menimbulkan banyak kritik dan tuntutan revisi sehingga di haruskan mengganti kebijakan mekanisme penyelenggaraan tersebut untuk kemaslahatan.

Kaidah kedua, adalah ;

تَصَرُّفُ الْإِمَامِ عَلَى الرَّاعِيَّةِ مُنَوِّطٌ بِالْمَصْلَحَةِ

Maksudnya :

“Tindakan imam terhadap rakyatnya harus dikaitkan dengan kemaslahatan.”

Tindakan dan kebijaksanaan yang ditempuh oleh pemimpin atau penguasa harus sejalan dengan kepentingan umum bukan untuk golongan atau untuk diri sendiri. Penguasa adalah pengayom dan pengemban kesengsaraan rakyat.

Kaidah ini berasal dari fatwa Imam Asy-Syafi’i:

الْيَتِيمُ مِنَ الْوَلِيِّ مَنَزَلُهُ الرَّعِيَّةِ مِنَ الْإِمَامِ مَنَزَلُهُ

Maksudnya :

“Kedudukan imam terhadap rakyat adalah seperti kedudukan wali terhadap anak yatim”.

Menurut beliau, fatwa beliau adalah berasal dari fatwa Umar bin Khattab yang diriwayatkan oleh Sa’id bin Mansyur dari Abu Ahwash dari Abi Ishaq dari Barro’ bin Azib.

“Sungguh aku menempatkan diriku terhadap harta Allah seperti kedudukan wali terhadap anak yatim, jika aku membutuhkan, aku mengambil dari padanya, dan apabila ada sisa aku kembalikan. Dan apabila aku tidak membutuhkan, aku menjauhinya(menahan diri padanya)”⁶⁰

Kaidah ini menegaskan bahwa seorang pemimpin harus berorientasi kepada kemaslahatan rakyat, bukan mengikuti keinginan hawa nafsunya atau keinginan keluarganya atau kelompoknya. Kaidah ini juga diperkuat oleh surat an-Nissa ayat 58

“Sesungguhnya Allah menyuruh kamu menyampaikan amanat kepada yang berhak menerimanya, dan (menyuruh kamu) apabila menetapkan hukum di antara manusia supaya kamu menetapkan dengan adil. Sesungguhnya Allah memberi pengajaran yang sebaik-baiknya kepadamu. Sesungguhnya Allah adalah Maha mendengar lagi Maha melihat.”

⁶⁰ H.A. Dzajuli, *Kaidah-kaidah hukum Islam dalam menyelesaikan masalah-masalah yang praktis*, Ed-I, Cet II (Jakarta : Kencana, 2007), h. 147.

Salah satu bentuk kekuasaan yang diperoleh oleh seorang penguasa adalah memutuskan suatu perkara atau menentukan sebuah kebijakan. Maka jika kita berpegang kepada kaidah diatas, apa yang akan diputuskan oleh seorang pemimpin atau kebijakan apa yang akan diambil haruslah memiliki orientasi yang baik, yang membawa kemashlahatan kepada yang dipimpinnya. Kalau presiden, keputusan presiden haruslah membawa kemaslahatan bagi rakyatnya. seorang pemimpin rakyat memiliki hak penuh terhadap rakyatnya, maka seorang pemimpin memiliki kewajiban membawa rakyatnya kepada kedamaian dan dalam memerintah harus menimbulkan kemaslahatan. Sama halnya dalam proses kebijakan mengenai mekanisme memilih pemimpin. Kebijakan pemimpin dalam hal ini pun harus berorientasi kepada kebaikan dan kesejahteraan masyarakat.

Hal ini pula di kuatkan dengan kaidah asas yakni ;⁶¹

جَلْبُ الْمَصَالِحِ وَدَفْعُ الْمَفَاسِدِ

Maksudnya :

“Meraih maslahat dan menolak kemafsadatan”

Prinsip utama dalam formulasi Pilkada serta sistem pelaksanaan dalam hukum islam adalah masalah. Penempatan masalah sebagai prinsip utama, karena mashlahah merupakan konsep yang paling penting dalam syariah. Mashlahah adalah tujuan syariah Islam dan menjadi inti utama syariah Islam itu sendiri. Para ulama merumuskan maqashid syari’ah (tujuan syariah) adalah mewujudkan kemaslahatan. Imam Al-Juwaini, Al-Ghazali, Asy-Syatibi, Ath-Thufi dan sejumlah ilmuwan Islam terkemuka, telah sepakat tentang hal itu. Dengan demikian, sangat tepat dan proporsional apabila masalah ditempatkan sebagai prinsip utama memilih pemimpin dalam Islam.⁶²

Penyelenggaraan pilkada sendiri seharusnya mengandung 3 prinsip utama Kemaslahatan. Misalnya, menjaga agama misalnya menjauhi larangan agama, yakni dilarang menyuap (*money politics*), selanjutnya menjaga jiwa dengan menciptakan pemilihan yang kondusif agar tidak terjadinya konflik antar pendukung yang menciptakan kematian, dan terakhir menjaga harta dari transaksi

⁶¹ H.A. Dzajuli, *Kaidah-kaidah hukum Islam dalam menyelesaikan masalah-masalah yang praktis*, ... h. 27

⁶² Konsep maqashid al-Syari’ah sebenarnya telah dimulai dari masa Al-Juwaini yang terkenal dengan Imam Haramain dan oleh Imam al-Ghazali kemudian disusun secara sistimatis oleh seorang ahli ushul fikih bermadzhab Maliki dari Granada (Spanyol), yaitu Imam al-Syatibi (w. 790 H). Konsep itu ditulis dalam kitabnya yang terkenal, *al-Muwafaqat fi Ushul al-Ahkam*, khususnya pada juz II, yang beliau namakan kitab al-Maqashid. Menurut al-Syatibi, pada dasarnya syariat ditetapkan untuk mewujudkan kemaslahatan hamba (*mashalih al-‘ibad*), baik di dunia maupun di akhirat. Kemaslahatan inilah, dalam pandangan beliau, menjadi maqashid al-Syari’ah. Dengan kata lain, penetapan syariat, baik secara keseluruhan (jumlahan) maupun secara rinci (tafshilan), didasarkan pada suatu ‘Illat (motif penetapan hukum), yaitu mewujudkan kemaslahatan hamba. Lihat 1- Syatiby, *al-Muwafaqat fi Ushul al- Syari’ah*, (Kairo: Mustafa Muhammad, t.th.), jilid II, h. 2-3.

yang diharamkan oleh syar'i yakni, melakukan *money politics* serta membantu salah satu kandidat untuk mendanai *money politics*.

Dengan demikian, kedua sistem penyelenggaraan pilkada ini haruslah didasarkan kepada masalah. Jadi, untuk menghasilkan para pemimpin yang sesuai dan menciptakan kesejahteraan, keadilan, atau apapun yang berhubungan dengan kemaslahatan rakyat. Karena masalah adalah saripati dari syari'ah. Para ulama menyatakan "di mana ada masalah, maka di situ ada syari'ah Allah". Artinya, segala sesuatu yang mengandung kemaslahatan, maka di itulah syari'ah Allah. Dengan demikian masalah adalah konsep paling utama dalam syariat Islam.

Dari paparan di atas dapat disimpulkan bahwa ; Acuan mencari mekanisme yang terbaik dapat dilihat seberapa besar masalah yang muncul dan seberapa kecil mudharat yang muncul, dalam kedua penyelenggaraan tersebut yang paling besar maslahatnya adalah penyelenggaraan pilkada langsung dalam penyelenggaraan pilkada langsung terdapat aspek maslahat. Pertama, bidang politik dan pemerintahan, yakni kehidupan politik yang demokratis di daerah, kedaulatan ditangan rakyat, partai politik hanya sebagai alat demokrasi bukan penguasa demokrasi, peningkatan kesejahteraan masyarakat akan dapat diwujudkan secara bertahap, Akuntabilitas Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah, baik administratif, yuridis, dan politis, terciptanya daya kritis masyarakat terhadap Pemerintah Daerah, dan terciptanya birokrasi pemerintahan yang bersifat netral. Kedua, bidang hukum, yakni proses pembelajaran membangun masyarakat sadar hukum, dan para penegak hukum bertindak tegas dan bersifat nonpartisan sehingga rakyat akan menghormati hukum maupun aparat yang menegakkannya. Ketiga, bidang sosial ekonomi, yakni meningkatkan legitimasi Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah, serta sektor swasta akan masuk menanamkan investasi karena percaya akan adanya stabilitas politik pemerintahan serta kepastian hukum Sedangkan pilkada tidak langsung hanya mempunyai tiga aspek: Pertama, Optimalisasi Fungsi DPRD Sebagai Wakil Rakyat. Kedua, Efisiensi Anggaran dan ketiga efektifitas menggunakan hak suara.

Serta dalam hal kemudharatan, acuan terbaik adalah paling sedikit hal yang memudharatkan. Hal ini sesuai dengan kaidah fikihyah yakni:⁶³

الضَّرُّ الْأَشَدُّ يُزَالُ بِالضَّرِّ الْأَخَفِّ

Maksudnya :

"Kemudharatan yang lebih berat dihilangkan dengan kemudharatan yang lebih ringan"

Dalam kedua sistem penyelenggaraan tersebut lahirlah beberapa aspek kemudharatan, pertama dari sistem pilkada langsung, dalam sistem ini lahir beberapa permasalahan yang menciptakan kemudharatan, yakni; . 1) sering terjadi konflik horizontal antar pendukung pasangan 2) maraknya *money politics* 3)

⁶³ H.A. Dzajuli, *Kaidah-kaidah hukum Islam dalam menyelesaikan masalah-masalah yang praktis*, ... h. 75

kepala daerah yang terpilih cenderung korup 4) kecurangan dalam penyelenggaraan 5) banyaknya masyarakat yang tidak memilih (golput). Sedangkan dalam sistem pilkada tidak langsung mudharat yang muncul pada saat penyelenggaraan, yakni 1) Peningkatan korupsi dari daerah sampai pusat 2) money politics 3) mundurnya demokrasi 4) merampas kedaulatan rakyat 5) munculnya kekuatan legislatif 6) maraknya nepotisme. Maka mekanisme terbaik pada pilkada di Indonesia adalah pilkada langsung karena lebih bermanfaat kepada rakyat dari pada mekanisme pilkada tidak langsung walaupun kedua-duanya memiliki mudharat yang hampir sama.

G. Penutup

Penyelenggaraan pilkada langsung mempunyai aspek positif dan negatif, dalam aspek positif pilkada langsung ada 3 aspek yang menyentuh secara langsung, yakni 1) dalam bidang politik dan pemerintahan, yang menyangkut terbangunnya kehidupan politik di daerah, terciptanya kedaulatan rakyat, kepala daerah mempunyai legitimasi yang kuat dalam menciptakan kestabilan pemerintahan, Akuntabilitas Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah, baik administratif, yuridis, politis dan terutama moral akan disampaikan langsung kepada masyarakat.dll 2) dalam bidang Hukum, yaitu sebagai proses pembelajaran membangun masyarakat sadar hukum dan penegak hukum bertindak tegas dan bersifat nonpartisan yang mengakibatkan terciptanya sikap hormat rakyat 3) dalam bidang sosial ekonomi yaitu, kepercayaan publik pada sistem dan hasil pilkada akan meningkat dan tertanamnya kepercayaan investor swasta karena adanya stabilitas politik yang mana membuka lahan keuntungan bagi Negara dan rakyat. Selanjutnya aspek negatif dari penyelenggaraan pilkada langsung yakni 1) Kemungkinan akan terjadi konflik horisontal antar pendukung 2) maraknya money politik 3) kepala daerah yang terpilih cenderung korup 4) kecurangan dalam penyelenggaraan 5) banyaknya masyarakat yang tidak memilih (golput). sedangkan Penyelenggaraan pilkada tidak langsung mempunyai aspek positif dan negatif. Aspek positif yang langsung menyentuh adalah; 1) Optimalisasi Fungsi DPRD Sebagai Wakil Rakyat. 2) Efisiensi dalam anggaran 3) Efektif dalam memberikan hak suara. Sedangkan aspek negatif dari pilkada tidak langsung adalah ; 1) pemicu peningkatan kasus korupsi karena melalui mekanisme DPRD ini bisa melahirkan modus aktor atau pola korupsi baru 2) Money Politik yang lebih mudah 3) sebagai kemunduran demokrasi daerah 4) merampas kedaulatan rakyat 5) Adanya mosi tidak percaya DPRD yang menjadikan DPRD sebagai penguasa penuh di atas dari kekuasaan eksekutif 6) maraknya nepotisme. Dalam islam formulasi memilih pemimpin serta sistem pelaksanaan dalam hukum islam adalah masalah. Penempatan masalah sebagai prinsip utama, karena masalah merupakan konsep yang paling penting dalam syariah. Masalah adalah tujuan syariah Islam dan menjadi inti utama syariah Islam itu sendiri. Para ulama merumuskan maqashid syarī'ah (tujuan syariah) adalah mewujudkan kemaslahatan. Imam Al-Juwaini, Al-Ghazali, Asy-Syātibi, Ath-Thufi dan sejumlah ilmuwan Islam terkemuka, telah sepakat tentang hal itu. Dengan demikian, sangat tepat dan proporsional apabila masalah ditempatkan sebagai prinsip utama memilih pemimpin dalam Islam. , dalam kedua penyelenggaraan

tersebut yang paling besar maslahatnya adalah penyelenggaraan pilkada langsung dalam penyelenggaraan pilkada langsung terdapat aspek maslahat yaitu; 1) bidang politik dan pemerintahan. 2) bidang hukum. 3) bidang sosial ekonomi. Sedangkan pilkada tidak langsung hanya mempunyai tiga aspek yaitu ; 1) Optimaliasi Fungsi DPRD Sebagai Wakil Rakyat. 2) Efisiensi Anggaran 3) Efektif menggunakan hak suara. Serta dalam hal kemudharatan, acuan terbaik adalah paling sedikit hal yang memudharatkan. Dalam kedua sistem penyelenggaraan tersebut lahir beberapa aspek kemudharatan, pertama dari sistem pilkada langsung, dalam sistem ini lahir beberapa permasalahan yang menciptakan kemudharatan, yakni; 1) sering terjadi konflik horizontal antar pendukung pasangan 2) maraknya money politik 3) kepala daerah yang terpilih cenderung korup 4) kecurangan dalam penyelenggaraan 5) banyaknya masyarakat yang tidak memilih (golput). Sedangkan dalam sistem pilkada tidak langsung mudharat yang muncul pada saat penyelenggaraan, yakni 1) Peningkatan korupsi dari daerah sampai pusat 2) money politik 3) mundurnya demokrasi 4) merampas kedaulatan rakyat 5) munculnya kekuatan legislatif 6). maraknya nepotisme. Maka mekanisme terbaik pada pilkada di Indonesia adalah pilkada langsung karena lebih bermaslahat kepada rakyat dari pada mekanisme pilkada tidak langsung walaupun kedua-duanya memiliki mudharat yang hampir sama.

DAFTAR PUSTAKA

- Al Mawardi, *al-Ahkam al-Sulthaniyah*. Terj. Khalifurrahman dan Faturrahman "Sistem Pemerintahan Khilafah Islam", Jakarta : Qhisti Press, Cet. Ke-I, 2015.
- al- Syātiby, *al-Muwafaqāt fī Ushūl al- Syarī'ah*, (Kairo: Mustafa Muhammad, t.th.), jilid II,
- Amiruddin dan A. Zaini Basri, *Pilkada Langsung : Problem dan Prospek*. Yogyakarta : Pustaka Pelajar, 2006.
- AULA , No 07, Th.XXX, Juli 2008.
- B.C. Smith dalam Syarif Hidayat, *Refleksi Realitas Otonom Daerah dan Tantangan ke Depan*, Jakarta : Pustaka Quantum, 2001.
- Chodjim, Achmad, *Membangun Surga*, Jakarta: PT Serambi Ilmu Semesta, cet, ke-I, 2004
- D. Andhi Nirwanto, *Otonomi Daerah Versus Desentralisasi Korupsi*, (Semarang, Aneka Ilmu, 2013.
- Djohan, Djohermansyah dan Made Suwandi, *Pilkada Langsung : Pemikiran dan Peraturan*. Jakarta, IIP Press, 2005.
- Dwiyanto, Agus dkk. *Reformasi Birokrasi Republik di Indonesia*. Yogyakarta : Pusat Studi Kependudukan dan Kebijakan Universitas Gajah Mada, 2002.
- Dzajuli, H.A., *Kaidah-kaidah hukum Islam dalam menyelesaikan masalah-masalah yang praktis*, Ed-I, Cet II, Jakarta : Kencana, 2007.
- Hamid Awaludin, *Eksekutif VS Legislatif: Kompetisi dalam Pespektif Etika Pemerintahan*, Semarang: FokusMedia, 2003.
- Hawari, Dadang, *al-Qur'an Ilmu kedokteran jiwa dan kesehatan*, Cet-III (Yogyakarta : PT Dana bakti primayasa, 1994.
- Hendra Budiman, *Pilkada Tidak Langsung dan Demokrasi palsu*, Yogyakarta: Pustaka Yustisia, 2015.
- Iqbal, Muhammad, *Fikih Siyasah : Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam*, Ed-I, Cet-I Jakarta : Kencana, 2014.
- Isnaeni Ramdhan, Muchamad, *Kompendium Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada)*, Jakarta: Badan Pembinaan Hukum Nasional, Departemen Hukum dan HAM RI, 2009.
- Joko J. Prihatmoko, *Pemilihan Kepala Daerah Langsung; Filosofi, Sistem, dan Problema Penerapan di Indonesia*, Yogyakarta : Pustaka Pelajar, 2005.
- Khan, Qamaruddin, *Al-Mawardi's Theory of the State*. Terj. Imron Rosyidi "Kekuasaan, Pengkhianatan dan Otoritas Agama: Telaah Kritis Teori Al-Mawardi Tentang Negara", Yogyakarta: Tiara Wacana Yogya, 2000
- Kusumah, Mulyana W., dkk, *Wacana Polotik Dan Demokrasi Indonesia*, Yogyakarta: Pustaka, 1999.
- Leo Agustino, *Pilkada Dan Dinamika Politik Lokal*, Yogyakarta : Pustaka Pelajar, 2009.

- M. Hasib Ar-Rifa'i, *Kemudahan dari Allah : Ringkasan Tafsir Ibnu Katsir*, Jakarta: Gema Insani, 1999.
- Majalah Tempo* 22 Juli 2007.
- Marijan, Kacung, *Demokratisasi Di Daerah: Pelajaran dari Pilkada Secara Langsung*, diterbitkan bersama Pustaka Eureka dan Pusat Studi Demokrasi dan HAM (PusDeHAM), Surabaya, 2014
- Mukthie Fadjar, Abdul *Hukum Konstitusi dan Mahkamah Konstitusi*, Jakarta:Konpress, 2006.
- N.F. Alieva, dkk. *Bahasa Indonesia Deskripsi dan Teori*(Yogyakarta: Kanisius.1991)
- Nur Mufid, *Bedah Al Ahkamus Sulthaniyah Almarwadi*, (Surabaya: Pustaka Progresif, 2000
- Poesponegoro Nugroho, Marwati Djoened, *Sejarah Nasional Indonesia VI - Cet.II-Edisi Pemutakhiran*. Jakarta : Balai Pustaka,2008.
- Pulungan, J. Suyuthi, *Fikih Siyasah* (Jakarta; Penerbit Rajawali Press, 1994.
- Pulungan, J. Suyuthi, *Fikih Siyasah: Ajaran, Sejarah dan Pemikiran*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, Cet. Ke II, 1995.
- Satori Ismail, Achmad, *Golput Haram, Golput Halal Kewajiban Memilih Pemimpin*, Jakarta: Ikadi, 2014.
- Shahih: Diriwayatkan oleh Abu Dawud (no. 2609). Dishahihkan oleh Syaikh al-Albani dalam *Shahiihul Jaami'* (no. 763) dan *Shahiih Sunan Abi Dawud* (II/495).
- Shihab, M. Quraish, *Tafsir Al-Misbah: pesan dan Kesan Keserasian al-Qur'an*, Jakarta: Lentera Hati, volume.I, cet. Ke-II, 2004.
- Sjadzali, Munawir, *Islam Dan Tata Negara*,(Jakarta: Universitas Indonesia,1993)
- Soehino, *Hukum Tata Negara Indonesia*, Yogyakarta : Liberty, 1992
- Vardiansyah, Dani. *Filsafat Ilmu Komunikasi: Suatu Pengantar*,(Jakarta : Indeks, 2008.
- Wasistiono, S., & Sumihardjo, T. *Kapita selekta : manajemen Pemerintahan Daerah*. Bandung: Vokus Media, 2003.
- Wolhoff, G.J., *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara Republik Indonesia*, (Jakarta: Timun Mas NV, 1955.
- Yatim, Badri, *Sejarah Peradaban Islam*, (Jakarata: PT Raja Grafindo Persada, 2000.
- Zuhaili, Wahbah, *Tafsir Munir Fli aqidah Wa syariah Wal Minha*, (Beirut: Darul Al- Fikri Al- Ma'sir, jus 23, t.th.