

**KEPEMIMPINAN NON MUSLIM DI INDONESIA
PERSPEKTIF HUKUM ISLAM (STUDI KRITIS TERHADAP
PASAL 1 AYAT (1) UU NO 10 TAHUN 2016 TENTANG
PERUBAHAN KEDUA UU NO 1 TAHUN 2015 TENTANG
PENETAPAN PERPU NO 1 TAHUN 2014 TENTANG
PEMILIHAN GUBERNUR, BUPATI, WALIKOTA)**

Skripsi

Diajukan untuk memenuhi sebagai persyaratan guna memperoleh gelar Sarjana
Hukum Program Studi Hukum Islam

Dosen Pembimbing :

Dr.Drs. Dadan Muttaqien, SH. M.Hum



Oleh :

Hanif Rabbani AS

13421023

PROGRAM STUDI HUKUM ISLAM
FAKULTAS ILMU AGAMA ISLAM
UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA
YOGYAKARTA

2016/2017

NOTA DINAS

Hal : Skripsi Yogyakarta 3 januari 2017
Kepada : Yth. Dekan Fakultas Ilmu Agama Islam
Universitas Islam Indonesia
di Yogyakarta

Assalamu'alaikum wr. Wb.

Berdasarkan penunjukan Dekan Fakultas Ilmu Agama Islam Universitas Islam Indonesia dengan surat nomor : 2141/ DEK/ 60/DAS/ FIAI/ IX/2016 : 3 januari 2017

Atas tugas kami sebagai pembimbing skripsi saudara :

Nama : Hanif Rabbani AS

NIM : 13421023

Jurusan : Hukum Islam

Tahun Akademik : 2016 / 2017

Judul Skripsi : **Kepemimpinan Non Muslim Di Indonesia Perspektif Hukum Islam (Study Kritis Terhadap Pasal 1 Ayat (1) UU No 10 Tahun 2016 Tentang Perubahan Atas UU No 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan PERPU No 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Walikota.**

Setelah kami teliti dan diadakan perbaikan seperlunya akhirnya kami anggap skripsinya memenuhi syarat untuk diajukan ke sidang munaqasyah Fakultas Ilmu Agama Islam Universitas Islam Indonesia.

Demikian semoga dalam waktu dekat bisa dimunaqasyahkan, dan bersama ini kami kirimkan 4 (empat) eksemplar skripsi dimaksud.

Wassalamu'alaikum. wr. wb.

Dosen Pembimbing,



Dr.Drs. Dadan Muttaqien, SH M.Hum

LEMBAR PERNYATAAN

Yang bertanda tangan di bawah ini,

Nama : Hanif Rabbani AS

NIM : 13421023

Program Studi : Hukum Islam

Fakultas : Ilmu Agama Islam

Judul Skripsi : **Kepemimpinan Non Muslim Di Indonesia Perspektif Hukum Islam (Study Kritis Terhadap Pasal 1Ayat (1) UU No 10 Tahun 2016 Tentang Perubahan Atas UU No 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan PERPU No 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Walikota.**

Dengan ini menyatakan bahwa hasil penulisan Skripsi ini merupakan hasil karya sendiri dan benar keasliannya. Apabila ternyata dikemudian hari penulisan Skripsi ini merupakan plagiat atau penjiplakan terhadap karya orang lain, maka saya bersedia mempertanggungjawabkan sekaligus bersedia menerima sanksi berdasarkan aturan tata tertib yang berlaku di Universitas Islam Indonesia.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya dan tidak dipaksakan.

Yogyakarta 3 Januari 2017

Penulis,



METERAI
TEMPEL
TGL
130664AEF268958714
6000
ENAM RIBU RUPIAH

Hanif Rabbani AS



UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA FAKULTAS ILMU AGAMA ISLAM

Gd. K.H.A. Wahid Hasyim Kampus Terpadu UII, Jl. Kaliurang KM. 14,5 Yogyakarta
Telp. (0274) 898462, Fax. 898463, E-Mail: fiai@uii.ac.id

PENGESAHAN

Skripsi ini telah dimunaqasyahkan dalam Sidang Panitia Ujian Program Sarjana Strata Satu (S1) Fakultas Ilmu Agama Islam Universitas Islam Indonesia Program Studi Ahwal Al-Syakhshiyah yang dilaksanakan pada:

Hari : Rabu
Tanggal : 15 Maret 2017
Judul Skripsi : Kepemimpinan Non Muslim Di Indonesia Perspektif Hukum Islam (Studi Kritis Terhadap Pasal 1 Ayat (1) UU No 10 Tahun 2016 Tentang Perubahan Kedua UU No 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Perpu No 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Walikota)
Disusun oleh : HANIF RABBANI AS
Nomor Mahasiswa : 13421023

Sehingga dapat diterima sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar Sarjana Strata Satu (S1) Syariah pada Fakultas Ilmu Agama Islam Universitas Islam Indonesia Yogyakarta.

TIM PENGUJI:

Ketua : Prof. Dr. H. Amir Mu'allim, MIS (.....)
Penguji I : Dr. Yusdani, M:Ag (.....)
Penguji II : Dr. Drs. Sidik Tono, M.Hum (.....)
Pembimbing : Dr. Drs. H. Dadan Muttaqien, SH, M.Hum (.....)

Yogyakarta, 16 Maret 2017



Dekan
Dr. H. Fanyiz Mukharrom, MA

- Syari'ah/Ahwal Al-Syakhshiyah, Akreditasi A berdasarkan SK No. 112/SK/BAN-PT/Akred/S/III/2015
- Pendidikan Agama Islam, Akreditasi A berdasarkan SK No. 502/SK/BAN-PT/Akred/S/VI/2015
- Ekonomi Islam, Akreditasi B berdasarkan SK No. 372/SK/BAN-PT/Akred/S/IX/2014

REKOMENDASI PEMBIMBING

Yang bertanda tangan di bawah ini, Dosen Pembimbing Skripsi :


Nama Mahasiswa : Hanif Rabbani AS

Nomor Mahasiswa :13421023

Judul Skripsi : **Kepemimpinan Non Muslim Di Indonesia
Perspektif Hukum Islam (Study Kritis Terhadap
Pasal 1Ayat (1) UU No 10 Tahun 2016 Tentang
Perubahan Atas UU No 1 Tahun 2015 Tentang
Penetapan PERPU No 1 Tahun 2014 Tentang
Pemilihan Gubernur, Bupati , Walikota**

Menyatakan bahwa, berdasarkan proses dan hasil bimbingan selama ini, serta dilakukan perbaikan, maka yang bersangkutan dapat endaftarkan diri untuk mengikuti munaqasyah skripsi pada Program Studi Hukum Islam Fakultas Ilmu Agama Islam Universitas Islam Indonesia Yogyakarta.

Yogyakarta, 3 Januari 2017



Dr.Drs. Dadan Muttaqien, SH M.Hum.

PEDOMAN TRANSLITERASI ARAB-LATIN

KEPUTUSAN BERSAMA MENTERI AGAMA DAN MENTERI PENDIDIKAN DAN KEBUDAYAAN REPUBLIK INDONESIA

Nomor: 158 Tahun 1987

Nomor: 0543b/U/1987

a. Konsonan Tunggal

Dibawah ini daftar huruf Arab dan transliterasinya dengan huruf latin:

Huruf Arab	Nama	Huruf Latin	Nama
أ	Alif	Tidak dilambangkan	Tidak dilambangkan
ب	Ba	B	Be
ت	Ta	T	Te
ث	Ṣa	Ṣ	s (dengan titik di atas)
ج	Jim	J	Je
ح	Ḥa	Ḥ	Ha (dengan titik di bawah)
خ	Kha	Kh	ka dan ha
د	Dal	D	De
ذ	Ḍ	Ḍ	Zet (dengan titik di atas)
ر	Ra	R	Er
ز	Zai	Z	Zet
س	Sin	S	Es
ش	Syin	Sy	es dan ye
ص	Ṣad	Ṣ	es (dengan titik di bawah)
ض	Ḍad	Ḍ	de (dengan titik di bawah)
ط	Ṭa	Ṭ	te (dengan titik di bawah)
ظ	Ẓa	Ẓ	Zet (dengan titik dibawah)
ع	‘ain	‘	Koma terbalik diatas
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
ي	Ya	Y	Ye

b. Vokal

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

1. Vokal Tunggal

Vokal tunggal bahasa Arab yang lambangnya berupa tanda atau harkat, transliterasinya sebagai berikut:

Tanda	Nama	Huruf Latin	Nama
ـَ	Fathah	A	A
ـِ	Kasrah	I	I
ـُ	Hammah	U	U

2. Vokal Rangkap

Vokal rangkap dalam bahasa Arab yang lambangnya berupa gabungan antara harkat dan huruf, transliterasinya berupa gabungan huruf, yaitu:

Tanda	Nama	Huruf Latin	Nama
ـَي...	fathah dan ya	Ai	A dan i
ـَوْ...	fathah dan wau	Au	A dan u

Contoh:

فَعَلَ -fa'ala	سُئِلَ -su'ila
ذُكِرَ -zukira	سُئِلَ -su'ila
يَذْهَبُ -yazhabu	هَوَّلَ -hauila

3. Maddah

Maddah atau vokal panjang yang lambangnya berupa harkat dan huruf, transliterasinya berupa huruf dan tanda, yaitu:

Harkat dan huruf	Nama	Huruf dan tanda	Nama
آ... آى	fathah dan alif atau ya	ā	a dan garis di atas
إ...	kasrah dan ya	ī	i dan garis di atas
ؤ...	dhammah dan wau	ū	u dan garis di atas

Contoh:

قَالَ -qāla

قِيلَ -qīla

رَمَى -ramā

يَقُولُ -yaqūlu

4. Ta' Marbutah

Transliterasi untuk ta' marbutah ada dua:

a. Ta' marbutah hidup

Ta' marbutah yang hidup atau mendapat harakat fathah, kasrah dan dammah, transliterasinya adalah 't'.

b. Ta' marbutah mati

Ta' marbutah yang mati atau mendapat harakat sukun, transliterasinya adalah 'h'.

c. Kalau pada kata terakhir dengan ta' marbutah diikuti oleh kata yang menggunkan kata sandang *al* serta bacaan kedua kata itu terpisah maka ta' marbutah itu ditransliterasikan dengan ha (h).

Contoh:

رَوْضَةُ الْأَطْفَالِ

- raudah al-aṭfāl

- raudatul aṭfāl

الْمَدِينَةُ الْمُنَوَّرَةُ

- al-Madīnah al-Munawwarah

- al-Madīnatul-Munawwarah

طَلْحَةَ

-Ṭalḥah

5. Syaddah(Tasydid)

Syaddah atau tasydid yang dalam tulisan Arab dilambangkan dengan sebuah tanda, tanda syaddah atau tasydid, dalam transliterasi ini tanda syaddah tersebut

dilambangkan dengan huruf, yaitu huruf yang sama dengan huruf yang diberi tanda syaddah itu.

Contoh:

رَبَّنَا	-rabbanā	الْحَجَّ	-al-ḥajj
نَزَّلَ	-nazzala	نُعَمَّ	-nu'ima
الْبِرِّ	-al-birr		

6. Kata Sandang

Kata sandang dalam tulisan Arab dilambangkan dengan huruf, yaitu ال, namun dalam transliterasi ini kata sandang itu dibedakan atas kata sandang yang diikuti oleh huruf syamsiyah dan kata sandang yang diikuti huruf qamariyah.

a. Kata sandang yang diikuti oleh huruf syamsiyah.

Kata sandang yang diikuti oleh huruf syamsiyah ditransliterasikan dengan bunyinya, yaitu huruf ال, diganti dengan huruf yang sama dengan huruf yang langsung mengikuti kata sandang itu.

b. Kata sandang yang diikuti oleh huruf qamariyah.

Kata sandang yang diikuti oleh huruf qamariyah ditransliterasikan sesuai aturan yang digariskan di depan dan sesuai dengan bunyinya.

Baik diikuti huruf syamsiyah maupun huruf qamariyah, kata sandang ditulis terpisah dari kata yang mengikuti dan dihubungkan dengan tanda sempang.

Contoh:

الرَّجُلِ	-ar-rajulu	الْقَلَمِ	al-qalamu
السَّيِّدِ	-as-sayyidu	الْبَدِيعِ	al-badī'u
الشَّمْسِ	-as-syamsu	الْجَلَالِ	al-jalālu

7. Hamzah

Dinyatakan di depan bahwa ditransliterasikan dengan apostrof. Namun, itu hanya berlaku bagi hamzah yang terletak di tengah dan diakhir kata. Bila hamzah itu terletak diawal kata, isi dilambangkan, karena dalam tulisan Arab berupa alif. Contoh:

تَأْخُذُونَ	-ta'khuḏūna	إِنَّ	-inna
-------------	-------------	-------	-------

النَّوْءُ -an-nau'

أَمْرْتُ -umirtu

شَيْءٌ -syai'un

أَكَلٌ -akala

8. Penulisan Kata

Pada dasarnya setiap kata, baik fi'il, isim maupun harf ditulis terpisah. Hanya kata-kata tertentu yang penulisannya dengan huruf Arab sudah lazim dirangkaikan dengan kata lain karena ada huruf atau harakat yang dihilangkan, maka transliterasi ini, penulisan kata tersebut dirangkaikan juga dengan kata lain yang mengikutinya.

Contoh:

وَإِنَّهَا لَهُ خَيْرُ الرَّازِقِينَ

Wa innallāha lahuwa khair ar-rāziqīn
Wa innallāha lahuwa khairurrāziqīn

وَأَوْفُوا الْكَيْلَ وَالْمِيزَانَ

Fa auf al-kaila wa al-mīzān
Fa auf al-kaila wal mīzān

إِبْرَاهِيمَ الْخَلِيلِ

Ibrāhīm al-Khalīlu
Ibrāhīmūl-Khalīl

بِسْمِ اللَّهِ مَجْرَاهَا وَمُرْسَاهَا

Bismillāhi majrehā wa mursāhā

وَاللَّهِ عَلَى النَّاسِ حِجُّ الْبَيْتِ
مَنْ اسْتَطَاعَ عَلَيْهِمْ سَبِيلًا

Walillāhi 'alan-nāsi hijju al-baiti manistaṭā'a ilaihi
sabīlā

Walillāhi 'alan-nāsi hijjul-baiti manistaṭā'a ilaihi
sabīlā

9. Huruf Kapital

Meskipun dalam sistem tulisan Arab huruf kapital tidak dikenal, dalam transliterasi ini huruf tersebut tetap digunakan. Penggunaan huruf kapital seperti apa yang berlaku dalam EYD, di antaranya. Huruf kapital digunakan untuk menuliskan huruf awal nama diri dan permulaan kalimat. Bilamana nama diri itu didahului oleh kata sandang, maka yang ditulis dengan huruf kapital tetap huruf awal nama diri tersebut, bukan huruf awal kata sandangnya.

Contoh:

وَمَا مُحَمَّدٌ إِلَّا رَسُولٌ Wa mā Muhammadun illā rasūlun

إِنَّا أَوْلَىٰ بِالْبَيْتِ وَضِعًا لِّذِي بَيْتِهِ مَبَارَكًا	Inna awwala baitin wuḍi'a linnāsi lillaḥī bibakkata mubārakan
شَهْرُ رَمَضَانَ الَّذِي أُنزِلَ فِيهِ الْقُرْآنُ	Syahru Ramaḍān al-laḥī unzila fih al- Qur'ānu Syahru Ramaḍān al-laḥī unzila fihil-Qur'ānu
وَلَقَدْ رَآهُ بِالْأَفْقِ الْمُبِينِ	Wa laqad ra'āhu bil-ufuq al-mubīn Wa laqad ra'āhu bil-ufuqil-mubīni
الْحَمْدُ لِلَّهِ رَبِّ الْعَالَمِينَ	Alhamdu lillāhi rabbil al-'ālamīn Alhamdu lillāhi rabbilil-'ālamīn

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

Contoh:

نَصْرٌ مِّنَ اللَّهِ وَفَتْحٌ قَرِيبٌ	Nasrun minallāhi wa fathun qarīb
لِلَّهِ الْأَمْرُ جَمِيعًا	Lillāhi al-amru jamī'an Lillāhil-amru jamī'an
وَاللَّهُ بِكُلِّ شَيْءٍ عَلِيمٌ	Wallāha bikulli syai'in 'alīm

10. Tajwid

Bagimereka yang menginginkan kefasihan dalam bacaan, pedoman transliterasi ini merupakan bagian yang tak terpisahkan dengan ilmu Tajwid. Karena itu peresmian pedoman transliterasi ini perlu disertai dengan pedoman tajwid.

HALAMAN PERSEMBAHAN

Karya ini ku persembahkan kepada :

Kedua orang tua ku, Drs H. A. Sidik dan

Dra. H. Sumiyana

*Yang selalu memanjatkan doa untukku, memberikan motivasi,
memberikan kasih sayang cinta dan dukungan baik materiel
maupun moriel demi kesuksesanku*

HALAMAN MOTTO

مَنْ رَأَى مِنْكُمْ مُنْكَرًا فَلْيُغَيِّرْهُ بِيَدِهِ، فَإِنْ لَمْ يَسْتَطِعْ فَبِلِسَانِهِ، فَإِنْ لَمْ
يَسْتَطِعْ فَبِقَلْبِهِ، وَذَلِكَ أَضْعَفُ الْإِيمَانِ (رواه مسلم)

**BARANG SIAPA DIANTARA KAMU MELIHAT KEMUNGKARAN,
MAKA CEG AHLAH DENGAN TANGANMU, JIKA TIDAK MAMPU
MAKA CEGHLAH DENGAN PERKATAAN, JIKA TIDAK MAMPU
MAKA CEG AHLAH DENGAN HATI. DAN ITULAH SELEMAH-
LEMAH IMAN**

(H.R Muslim)

قُلِ الْحَقُّ وَلَوْ كَانَ مُرًّا

KATAKANLAH YANG BENAR ITU, WALAUPUN PAHIT

(Al-Mahfudzot)

ABSTRAK

KEPEMIMPINAN NON MUSLIM DI INDONESIA PERSPEKTIF HUKUM ISLAM(STUDI KRITIS TERHADAP PASAL 1 AYAT (1) UU NO 10 TAHUN 2016 TENTANG PERUBAHAN KEDUA UU NO 1 TAHUN 2015 TENTANG PENETAPAN PERPU NO 1 TAHUN 2014 TENTANG PEMILIHAN GUBERNUR, BUPATI, WALIKOTA

Kepemimpinan non muslim di Indonesia selalu saja menjadi bahan perdebatan yang sudah tidak asing lagi, dan terus terjadi pro dan kontra dikalangan masyarakat terlebih lagi ketika mendakati pesta demokrasi baik pemilihan umum ataupun pemilihan kepala daerah daerah, terkhusus dalam pemilihan kepala daerah ketika pasangan calon atau salah satu calon adalah non muslim maka munculah selebaran-selebaran tentang tidak bolehnya muslim memimpin non muslim, munculah penolakan-penolakan dari berbagai organisasi masyarakat islam tertentu, isu agama selalu saja menjadi sesuatu yang menarik dalam pesta demokrasi itu, padahal UU mengenai pemilihan Gubernur, Bupati, Wali Kota yang mengatur syarat- syarat menjadi Gubernur, Bupati, Wali Kota yang terdapat dalam Pasal 1 Ayat (1) UU No 10 Tahun 2016 telah ada akan tetap tetap saja munculnya penolakan-penolakan tentang kepemimpinan non muslim

Dalam penelitian ini, yang akan diangkat adalah masalah kepemimpinan non muslim di indonesia perspektif hukum islam studi kritis terhadap pasal 1 ayat (1) UU No 10 Tahun 2016. Tujuan penelitian ini adalah Mengetahui pandangan Hukum Islam terhadap kepemimpinan dalam islam dan hukum pemimpin non muslim di indonesia menurut pasal 1 ayat (1) UU No 10 Tahun 2016 . Metode penelitian ini yaitu *library research* (penelitian kepustakaan). dengan menggunakan pendekatan yuridis normatif dan historis. Dikuatkan dengan beberapa literatur berbentuk buku, artikel dan lain sebagainya, dan merupakan sumber data utama dalam penelitian ini.

Simpulan yang didapat dari penelitian ini menjelaskan bahwa pasal 1 ayat (1) UU No 10 Tahun 2016 tidaklah bertentangan dengan syariat Islam. Walaupun di dalam pasal 1 ayat (1) UU No 10 Tahun 2016 tidak ada persyaratan Islam, Tetaplah seorang pemimpin di Indonesia haruslah Islam karena umat Islam di Indonesia adalah Mayoritas sehingga pemimpin haruslah Islam Sesuai dengan Syariat Islam, dan umat Islam di Indonesia punya kemampuan untuk melaksanakan Syariat tersebut.

Kata Kunci: Undang-undang, Hukum Islam

KATA PENGANTAR

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

إِنَّ الْحَمْدَ لِلَّهِ نَحْمَدُهُ وَنَسْتَعِينُهُ وَنَسْتَغْفِرُهُ وَنَتُوبُ إِلَيْهِ، وَنَعُوذُ بِاللَّهِ مِنْ شُرُورِ أَنْفُسِنَا وَسَيِّئَاتِ أَعْمَالِنَا، مَنْ يَهْدِهِ اللَّهُ فَلَا مُضِلَّ لَهُ وَمَنْ يَضِلَّهُ فَلَا هَادِيَ لَهُ، وَأَشْهَدُ أَنْ لَا إِلَهَ إِلَّا اللَّهُ وَحْدَهُ لَا شَرِيكَ لَهُ، وَأَشْهَدُ أَنَّ مُحَمَّدًا عَبْدُهُ وَرَسُولُهُ؛ صَلَّى اللَّهُ وَسَلَّمْ عَلَيْهِ وَعَلَى آلِهِ وَصَحْبِهِ أَجْمَعِينَ

Segala puji bagi Allah Tuhan Semesta Alam, yang telah memberikan kenikmatan, baik kenikmatan jasmani dan rohani sehingga penulis dapat menyelesaikan proposal skripsi dengan judul : Pernikahan Dini dan Dampaknya Terhadap Keharmonisan Rumah Tangga di Kecamatan Bawang Kabupaten Banjarnegara Dalam Perspektif Hukum Islam.

Tak lupa shalwat dan salam semoga selalu Allah curahkan kepada junjungan Nabi besar Nabi Allah Muhammdah SAW yang telah mengeluarkan manusia dari zaman kegelapan menuju zaman yang terang benderang seperti saat ini, dengan cahaya islam dan sehingga kita dapat merasakan manisnya iman dan lezatnya islam.Selama perjalanan serta penyelesaian skripsi ini, penulis tidak terlepas dari bantuan, arahan-arahan serta bimbingan dari berbagai pihak, oleh karenanya penulis berbicara melalui kertas putih ini yang menulis tulisan dengan penuh hormat dan kerendahan hati, penulis haturkan ucapan do'a serta penghargaan terima kasih kepada :

1. Nandang Sutrisno, SH, M.Hum, LLM. Ph.D., selaku Rektor Universitas Islam Indonesia.
2. Dr. Tamyiz Mukharom, MA., selaku Dekan Fakultas Ilmu Agama Islam Universitas Islam Indonesia.
3. Prof. Dr. H. Amir Mualim, MIS., selaku Ketua Program Studi Hukum Islam

4. Dr. Drs. H. Dadan Muttaqien, SH, M.Hum., selaku dosen pembimbing Skripsi dan dosen pembimbing akademik atas segala bimbingan dan saran serta motivasi yang diberikan
5. Terima kasih dan hormat ku yang tak terhingga sepanjang hayat kepada kedua orang tua, bapak ku Drs. H. A. Sidik dan ibu ku Dra. H. Sumiyana atas cinta dan kasih sayangnya, serta motivasi dan do'a yang tak pernah henti selalu dipanjatkan untukku tanpa mengharap imbalan sedikitpun, dan tak mampu ku balas dengan apapun. Semoga ayah dan ibu selalu dalam lindungan serta Ridhonya di dunia dan di akhirat.
6. Para dosen pengampu mata kuliah pada Program Studi Hukum Islam Fakultas Ilmu Agama Islam Universitas Islam Indonesia yang telah memberikan ilmu yang sangat bermanfaat bagi penulis.
7. Segenap Karyawan Fakultas Ilmu Agama Islam Universitas Islam Indonesia yang telah melayani segala keperluan penulis dengan sabar selama studi.
8. Segenap kawan, sahabat Hukum Islam dan Himpunan mahasiswa Islam atas segala saran dan bantuannya.
9. Seluruh civitas akademika jurusan Hukum Islam Fakultas Ilmu Agama Islam Universitas Islam Indonesia yang telah memberikan dukungan moril kepada penulis.
10. Seluruh kawan-kawan HMI MPO FIAI UII yang telah memberkan semangat juang kepada penulis.

Semoga apa yang kalian berikan selama ini kepada penulis menjadi sebuah amalan baik, dan semoga mendapatkan imbalan dari Allah SWT. Penulis sadar akan banyak salah dan khilaf selama dalam penulisan skripsi ini, namun bukan manusia jika tak luput dari kesalahan. Untuk itu, besar harapan kami dari pembaca untuk memberikan saran dan kritik yang membangun demi kebaikan bersama di masa yang lebih baik. Mudah-mudahan karya sederhana ini bisa memberikan manfaat bagi pembaca semua. Amin.

Yogyakarta, 3 Januari 2017

Penulis

Hanif Rabbani AS

DAFTAR ISI

Halaman judul	i
Nota Dinas	ii
Halaman Pernyataan	iii
Halaman Pengesahan	iv
Rekomendasi Pembimbing	v
Pedoman Transliterasi Arab-Latin	vi
Halaman Persembahan	xii
Halaman Moto	xiii
Abstrak	xiv
Kata Pengantar	xv
Daftar Isi	xvii
BAB I. PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang Masalah	1
B. Rumusan Masalah	10
C. Tujuan Penelitian	10
D. Manfaat Penelitian	10
1. Manfaat teoritis	10

2. Manfaaar praktis	11
E. Telaah Pustaka	11
F. Metode Penelian	13
1. Jenis penelitian.....	13
2. Pendekatan masalah.....	13
3. Data dan sumber data	14
4. Tehnik pengumpulan data	14
5. Analisa data	15
G. Sistematika Pembahasan	16
BAB II DESKRIPSI UMUM KEPEMIMPINAN DALAM ISLAM	17
A. Pengertian dan Dasar Hukum Kepemimpinan Islam	17
1. Pengertian Kepemimpinan.....	17
2. Konsep imamah dalam al qur'an	21
3. Prinsip Kepemimpinan	24
4. Syarat- Syarat Seorang pemimpin	28
B. Pemilihan Pemimpin	34
1. Masa Khulafah Al Rasydin.....	35
2. Masa Bani Umayyah, Bani Abasyah dan Turki Usmani	42
C. Kepemimpinan Non Muslim	43

BAB III DISKREPSI UMUM SISTEM PEMILIHAN KEPALA DAERAH DI INDONESIA	46
A. Persyaratan Calon Kepala Daerah	46
B. Sistem Pemilihan Kepala Daerah	50
C. Kepala Daerah Non Muslim Di Daerah Mayoritas Muslim	58
BAB IV EKSISTENSI KEPALA DAERAH NON-MUSLIM DI DAERAH MAYORITAS MUSLIM DALAM PERSPEKTIF HUKUM ISLAM	64
1. Aspek Yuridis	64
2. Aspek Hukum Islam	69
BAB V PENUTUP	82
A. Kesimpulan	82
B. Saran	83
DAFTAR PUSTAKA	84
LAMPIRAN	88

BAB 1

PENDAHULUAN

A. Latar belakang

Indonesia merupakan negara kesatuan dengan mayoritas Muslim terbesar didunia. Dalam pemilihan pemimpin Indonesia menggunakan Demokrasi yang mana kekuasaan tertinggi ada ditangan rakyat dalam kata lain penguasa utama dalam negara demokrasi adalah pemilik kuasa; rakyat¹, dalam pemilihan kepala daerah, Gubernur, Bupati, Walikota dipilih langsung oleh Rakyat. Demokrasi sendiri menurut Abraham Licoln merupakan sistem pemerintahan yang diselenggarakan dari Rakyat, oleh Rakyat untuk Rakyat .²

Semenjak lahirnya Negara Kesatuan Republik Indonesia, para *founding fathers* bangsa kita bersepakat bahwa Negara Indonesia adalah Negara Demokrasi, yakni kedaulatan berada di tangan rakyat³. Hal ini secara eksplisit sudah dinyatakan dalam Undang-Undang Dasar 1945. Pasal 1 ayat (2) UUD 1945 kedaulatan adalah di tangan rakyat dan dilakukan sepenuhnya oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat (sebelum amandemen)Negara Indonesia adalah Negara Hukum.⁴ Ciri fundamental dalam negara hukum adalah adanya prinsip yang tunduk terhadap norma-norma hukum, konsep negara hukum disebut dengan istilah *rechtsstaat* di Eropa Kontinental, sedangkan konsep negara hukum di anglo saxon menggunakan istilah *the rule of law*.

Menurut Julius Stahl, konsep negara hukum (*rechtsstaat*) memiliki empat elemen yaitu perlindungan hak asasi manusia, pembagian kekuasaan,pemerintahan berdasarkan undang-undang dan peradilan tata usaha negara.⁵

Demikian juga menurut Dicey, konsep negara hukum (*rule of law*) memiliki tiga elemen penting yaitu 1) *absolute supremacy of law*, sebagai lawan dari pengaruh

¹ Denny Indrayana, *Indonesia Optimis*, Bhuana Ilmu Populer, Jakarta, 2011, hal. 9

² Johan Wahyudi, *kongruensi islam dan demokrasi*, Mitra Media Pustaka, klaten, 2009 hal. 20

³ Pasal 1 Ayat (2) UUD 1945 kedaulatan adalah ditangan rakyat dan dilakukan sepenuhnya oleh majlis permusyawaratan rakyat (sebelum amandemen)

⁴ Pasal 1 Ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945

⁵ Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitualisme*, Sinar Grafika, Jakarta, 2011, hal 125

kekuasaan sewenang-wenang dan mengesampingkan penguasa yang sewenang-wenang, prerogatif atau apa pun diskresi yang luas oleh pemerintah, 2) *equality before the law*, yaitu kesamaan bagi semua orang (kelas) di hadapan hukum yang dilaksanakan pemerintah atau pengadilan, 3) *due process of law*, yaitu segala tindakan negara harus berdasar atas hukum dan tidak ada satu tindakan pun yang tidak memiliki dasar hukumnya.⁶

Gubernur, Bupati, Walikota didalam suatu daerah merupakan sebuah jabatan yang digunakan oleh pemimpin daerah sesuai porsi masing –masing, di provinsi pejabat yang memimpin provinsi itu disebut sebaga gubernur sedangkan pejabat yang memimpin kota atau kabupaten disebut walikota untuk pemimpin kota dan bupati untuk pemimpin kabupaten. sebagai kepala pemerintahan daerah Gubernur, Walikota dan Bupati dibantu oleh wakil Gubernur, Wakil Walikota maupun Wakil Bupati dan pejabat-pejabat dalam lingkup daerah untuk meyelesaikan tugas tugas pemerintahan daerah setiap hari.

Sesuai dengan ketentuan yang termaktub dalam Pasal 1 Undang- Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota menjadi Undang-Undang :

Pasal I

Beberapa ketentuan dalam Lampiran 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 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 23, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5656) sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 57, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5678) diubah sebagai

⁶Hamdan Zoelva, “*Pemakzulan Presiden Di Indonesia*” Sinar Grafika , Jakarta 2011, hal 16

berikut:

1. Ketentuan Pasal 7 diubah sehingga berbunyi sebagai berikut:

Pasal 7

1. Setiap warga negara berhak memperoleh kesempatan yang sama untuk mencalonkan diri dan dicalonkan sebagai Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur, Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati, serta Calon Walikota dan Calon Wakil Walikota.
2. Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur, Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati, serta Calon Walikota dan Calon Wakil Walikota sebagaimana dimaksud pada ayat (1) harus memenuhi persyaratan sebagai berikut:
 - a. bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa;
 - b. setia kepada Pancasila, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, cita-cita Proklamasi Kemerdekaan 17 Agustus 1945, dan Negara Kesatuan Republik Indonesia;
 - c. berpendidikan paling rendah sekolah lanjutan tingkat atas atau sederajat;
 - d. dihapus;
 - e. berusia paling rendah 30 (tiga puluh) tahun untuk Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur serta 25 (dua puluh lima) tahun untuk Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati serta Calon Walikota dan Calon Wakil Walikota;
 - f. mampu secara jasmani, rohani, dan bebas dari penyalahgunaan narkoba berdasarkan hasil pemeriksaan kesehatan menyeluruh dari tim;
 - g. tidak pernah sebagai terpidana berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap atau bagi mantan terpidana telah secara terbuka dan jujur mengemukakan kepada publik bahwa yang bersangkutan mantan terpidana;
 - h. tidak sedang dicabut hak pilihnya berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap;
 - i. tidak pernah melakukan perbuatan tercela yang dibuktikan dengan surat keterangan catatan kepolisian;
 - j. menyerahkan daftar kekayaan pribadi;

- k. tidak sedang memiliki tanggungan utang secara perseorangan dan/atau secara badan hukum yang menjadi tanggung jawabnya yang merugikan keuangan negara;
- l. tidak sedang dinyatakan pailit berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap;
- m. memiliki Nomor Pokok Wajib Pajak dan memiliki laporan pajak pribadi;
- n. belum pernah menjabat sebagai Gubernur, Wakil Gubernur, Bupati, Wakil Bupati, Walikota, dan Wakil Walikota selama 2 (dua) kali masa jabatan dalam jabatan yang sama untuk Calon Gubernur, Calon Wakil Gubernur, Calon Bupati, Calon Wakil Bupati, Calon Walikota, dan Calon Wakil Walikota;
- o. belum pernah menjabat sebagai Gubernur untuk calon Wakil Gubernur, atau Bupati/Walikota untuk Calon Wakil Bupati/Calon Wakil Walikota pada daerah yang sama;
- p. berhenti dari jabatannya bagi Gubernur, Wakil Gubernur, Bupati, Wakil Bupati, Walikota, dan Wakil Walikota yang mencalonkan diri di daerah lain sejak ditetapkan sebagai calon;
- q. tidak berstatus sebagai penjabat Gubernur, penjabat Bupati, dan penjabat Walikota;
- r. dihapus;
- s. menyatakan secara tertulis pengunduran diri sebagai anggota Dewan Perwakilan Rakyat, anggota Dewan Perwakilan Daerah, dan anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah sejak ditetapkan sebagai pasangan calon peserta Pemilihan;
- t. menyatakan secara tertulis pengunduran diri sebagai anggota Tentara Nasional Indonesia, Kepolisian Negara Republik Indonesia, dan Pegawai Negeri Sipil serta Kepala Desa atau sebutan lain sejak ditetapkan sebagai pasangan calon peserta Pemilihan; dan

- u. berhenti dari jabatan pada badan usaha milik negara atau badan usaha milik daerah sejak ditetapkan sebagai calon.⁷

Sebelumnya peraturan yang mengaturnya adalah pasal 7 undang-undang nomor 1 tahun 2015 yang bunyinya sebagai berikut:

- a. Bertakwa kepada tuhan yang maha esa;
- b. Setia kepada Pancasila, Undang-Undang dasar negara Republik Indonesia tahun 1945, cita-cita proklamasi kemerdekaan 17 Agustus 1945, dan negara kesatuan republik indonesia;
- c. Berpendidikan paling rendah sekolah lanjutan tingkat atas atau sederajat;
- d. Telah mengikuti uji publik;
- e. Berusia paling rendah 30 (tiga puluh) tahun untuk calon Gubernur dan 25 (dua puluh lima) tahun untuk calon Bupati dan calon Walikota;
- f. Tidak pernah dijatuhi pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih
- g. Tidak sedang dicabut hak pilihnya berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih;
- h. Tidak sedang dicabut hak pilihnya berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap;
- i. Tidak pernah melakukan perbuatan tercela;
- j. Menyerahkan daftar kekayaan pribadi ;
- k. Tidak sedang memlki tanggungan utang secara perseorangan dan/atau secara badan hukum yang menjadi tanggung jawabnya yang merugikan keuangan negara;
- l. Tidak sedang dinyatakan pailit berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap;

⁷ Pasal 1 UU NO 10 TAHUN 2016 tentang PERUBAHAN KEDUA UU NO 1 TAHUN 2015 tentang penetapan PERPU NO 1 TAHUN 2014 tentang pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota menjadi undang-undang

- m. Memiliki nomor pokok wajib pajak dan memiliki laporan pajak pribadi;
- n. belum pernah menjabat sebagai Gubernur, Bupati, dan Walikota selama 2 (dua) kali masa jabatan dalam jabatan yang sama;
- o. berhenti dari jabatannya bagi Gubernur, Bupati, dan Walikota yang mencalonkan diri di daerah lain;
- p. tidak berstatus sebagai penjabat Gubernur, penjabat Bupati dan penjabat Walikota;
- q. tidak memiliki konflik kepentingan dengan petahana
- r. memberitahukan pencalonannya sebagai Gubernur, Bupati, dan Walikota kepada Pimpinan Dewan Perwakilan Rakyat bagi anggota Dewan Perwakilan Rakyat, kepada Pimpinan Dewan Perwakilan Daerah bagi anggota Dewan Perwakilan Daerah, atau kepada Pimpinan DPRD bagi anggota DPRD;
- s. mengundurkan diri sebagai anggota Tentara Nasional Indonesia, Kepolisian Negara Republik Indonesia, dan Pegawai Negeri Sipil sejak mendaftarkan diri sebagai calon; dan
- t. berhenti dari jabatan pada badan usaha milik negara atau badan usaha milik daerah⁸;

Berdasarkan Ketentuan Diatas dapat dilihat tidak ada satupun poin yang menyatakan bahwa beragama Islam menjadi syarat untuk menjadi calon Gubernur, Bupati dan Walikota maupun wakil Gubernur, Bupati, Walikota, maka menjadi suatu fenomena yang sangat membingungkan apabila terjadi pemimpin daerah non muslim dinegara yang mayoritas muslim.

Memang dalam UUD 1945 tidak ada satupun pembahasan yang menerangkan bahwa negara Indonesia adalah negara Islam, Menteri Agama Lukman Hakim Saifuddin menegaskan bahwa meski Indonesia mayoritas beragama Islam, namun Indonesia bukan negara Islam. “Meski Indonesia mayoritas beragama Islam, namun Indonesia bukan negara Islam. Indonesia juga bukan negara sekuler yang memisahkan relasi agama dan negara. Itulah salah satu kekhasan negara kami,” jelas

⁸Pasal 7 UU No 1 tahun 2015 tentang penetapan PERPU No 1 Tahun 2014 tentang pemilihan Gubernur, Bupati, Walikota

Menag kepada Duta Besar Amerika Serikat untuk Indonesia Robert O Blake yang berkunjung ke Kementerian Agama di Jakarta. Kepada Dubes Blake, Menag menjelaskan bahwa masyarakat Indonesia sejak ratusan bahkan ribuan tahun lalu, dalam kesehariannya dikenal memegang kuat nilai-nilai agama. Itulah mengapa, agama tidak bisa dipisahkan dalam kehidupan kemasyarakatan. Meski demikian, ujar Menag, (para *Founding Father*) tidak memformalkannya Indonesia menjadi negara yang berdasarkan agama. “Hal ini karena sejak jaman dahulu, kami memang sangat majemuk dan beragam,” tukas Menag.⁹

Didalam Pasal 7 Undang-Undang No 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang No 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan, Gubernur, Bupati dan Walikota menjadi Undang-Undang menyebutkan syarat untuk menjadi calon Gubernur, Bupati atau Walikota. didalamnya tidak menyebutkan bahwa Islam menjadi sebuah syarat menjadi calon Gubernur, Bupati maupun Walikota maka menjadi sebuah polemik dikarenakan Indonesia merupakan bangsa terbesar nomor 4 didunia, bangsa demokrasi terbesar ke 3 didunia, dan bangsa muslim terbesar didunia, didalam Islam bayak sekali pendapatataan yang menyatakan bahwa muslim tidak boleh dipimpin oleh non muslim Pancasila sebagai Hubungan Islam dan negara selalu menjadi wacana menarik untuk diperbincangkan. Di Indonesia, perdebatan tentang perlu atau tidak peran Islam dalam negara sudah dimulai sejak negara belum merdeka. Dalam proses awai pembentukan negara Indonesia, persoalan paling krusial adalah menyepakati dasar negara. Hampir seluruh anggota BPUPKI (Badan Penyelidik Usaha-usaha Persiapan Kemerdekaan), memilih bentuk republik.¹⁰ Namun setelah diskusi panjang tentang posisi Islam di dalam kehidupan bernegara, para pendiri bangsa (*the founding father*) itu berhasil mencapai kesepakatan bahwa Negara Republik Indonesia bukanlah sebuah Negara Teokrasi, melainkan negara yang di dalamnya Islam dan kehidupan berislam mendapat tempat yang sangat terhormat dan dilindungi sebagaimana tercantum di dalam Pasal 29 UUD 1945.

⁹<http://indonesia.ucanews.com/2015/01/22/menag-indonesia-mayoritas-islam-tapi-bukan-negara-islam/> waktu akses 21 juni 2016 jam 0: 58

¹⁰ Jurnal Cecep Supridi, *Relasi Islam dan Negara: Wacana Keislaman dan Keindonesiaan*, Vol. 13, no1, Maret 2015 hal. 200

Namun, kesepakatan ini tidak serta merta membuat umat Islam di Indonesia mendapatkan haknya untuk menjalankan syariat Islam secara sempurna. Wacana menjadikan Indonesia negara sekuler masih kental terasa. Sepanjang abad ke-20, umat Islam Indonesia telah berhadapan dengan tantangan serius dari begitu cepatnya arus modernisasi dan sekularisasi yang telah mengubah beberapa aspek fundamental dari sistem religio-politik mereka. Di sisi lain, menguatnya pengaruh Islam dan terus munculnya partai-partai politik serta gerakan-gerakan Muslim merupakan sebuah fakta. Dialektika antara sekularisasi dan Islamisasi terus berlanjut menjadi isu utama dari politik dan masyarakat Indonesia, dan kedua proses itu berlangsung secara simultan.¹¹

Padahal Menurut Ibnu Khaldun, agama harus tetap menduduki posisi penting sebagai kebenaran yang harus diwujudkan pada realitas. Agama merupakan landasan pembangunan suatu negara sebagai pemersatu dan sumber legitimasi kekuatan politik yang membuat negara tak terkalahkan. Tanpa agama kesatuan kelompok hanya akan didasarkan atas rasa kesatuan alamiah yang terbentuk karena kesamaan suku atau hubungan kekeluargaan¹²

Perkembangan pro kontra tentang masalah pemimpin non muslim dinegara muslim sering didengar terutama ketika pesta rakyat demokrasi untuk pemilihan kepala negara, kepala daerah atau lainnya, seperti ketika pada saat pilkada DKI tahun 2012 Berawal dari ceramah yang dilontarkan Rhoma Irama di salah satu masjid di Kampung Duren, Jakarta Barat, tentang kriteria pemimpin dalam Pemilukada (Pemilihan Umum Kepala Daerah) DKI (Daerah Khusus Ibukota) Jakarta tahun 2012, maka muncullah tanggapan pro dan kontra. Ia menyampaikan bahwa dalam Q.s. al-Nisā'4: 104, terkandung larangan memilih pemimpin non-Muslim. Menurut Rhoma Irama, sanksi bagi orang Islam yang memilih pemimpin dari non-Muslim akan menjadi musuh Allah. Secara tidak langsung hal ini sebenarnya berkonotasi untuk tidak memilih Joko Widodo (Jokowi) dan Basuki Tjahaja Purnama (Ahok), karena saat itu Jokowi-Ahok secara bersama-sama tengah mencalonkan diri dan

¹¹*Ibid*

¹²*Ibid* hal. 203

berkampanye menjadi Gubernur dan Wakil Gubernur DKI Jakarta¹³

Pancasila sebagai dasar negara Indonesia, sebagaimana yang telah diatur dalam Pembukaan UUD 1945 .telah menjadi pedoman hidup dan menjamin kehidupan bangsa Indonesia selama ini, Pancasila sudah dikenal diseluruh dunia oleh karena telah mempersatukan bangsa Indonesia yang majmuk, dengan adanya pancasila dan UUD bangsa Indonesia memiliki hak asasi yang sama, dewasa ini menjadi suatu yang harus diperjuangkan, mengingat HAM menyangkut kehidupan manusia sebagai makhluk tuhan maupun sosial, dengan adanya HAM itu lah memungkinkan tiap orang untuk mendapatkan hak –hak sipil dan hak politik dan selainya sehingga memungkinkan siapapun untuk berpolitik tanpa ada batasan batasan tertentu. Dengan berdalil atau berdasarkan HAM inilah sehingga menambah pro dan kontra dalam permasalahan pemimpin non muslim di Indonesia, tidak bisa dipungkiri bahwa sebagian besar golongan muslim menginginkan untuk mendapatkan pemimpin yang muslim dengan beralasan adanya ketentuan ketentuan yang menentuk seperti itu, disamping itu pula bahwa seperti yang kita ketahui bahwa indonesia adalah negara mayoritas muslim, akan tetapi tidak sedikit pula yang meyakini bahwa Islam tidak dijadikan syarat, melainkan mereka mensyaratkan kapabilitasnya dalam memimpin negara.

Maka ketika melihat ulasan diatas dapat kita lihat adanya pandangan pendapat yang berbeda antara satu dengan yang lainnya mengenai pemimpin non muslim di Indonesia sebagian beralasan adanya dalil yang mengharamkan memilih pemimpin non muslim dan sebagian lain berlasan bahwa itu adalah HAM dan tidak ada ketentuan harus Islam dalam konstitusi, maka dari itu pula peyusun menginginkan meneliti tentang permasalahan pemimpin non muslim di Indonesia.

Inilah yang menjadi dasar peyusun untuk membuat skripsi berjudul kepemimpinan non muslim di Indonesia perspektif hukum Islam studi kritis terhadap Pasal 1 ayat (1) UU No 10 tahun 2016 Tentang Perubahan kedua UU No 1 tahun 2015 tentang Penetapan PERPU No 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Walikota.

¹³M. Suryadinata jurnal *Kepemimpinan Non-Muslim dalam al-Qur'ān: Analisis terhadap Penafsiran FPI Mengenai Ayat Pemimpin Non-Muslim*, Fakultas Ushuluddin UIN Syarif Hidayatullah, Ilmu Usuluddin, Volume 2, Nomor 3, Jakarta, hal, 241

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas, maka penyusun merumuskan pokok masalahnya adalah sebagai berikut :

Bagaimanakah eksistensi kepemimpinan non muslim di Indonesia dalam perspektif hukum Islam ?

C. Tujuan

1. Tujuan Penelitian

- a) Untuk mengetahui konsep kepemimpinan dalam Islam
- b) Untuk mengetahui hukum pemimpin non muslim di Indonesia persepektif hukum Islam

2. Kegunaan Penelitian

- a) Penelitian ini diharapkan dapat berguna untuk memperkaya khazanah pemikiran hukum Islam, serta bagi masyarakat pada umumnya.
- b) Penelitian ini diharapkan dapat memberikan gambaran kepada masyarakat pada umumnya dan khususnya mahasiswa hukum Islam Fakultas Ilmu Agama Islam Universitas Islam Indonesia .

D. Manfaat penelitian

Penelitian yang dilakukan ini dapat memberikan manfaat, diantaranya adalah sebagai berikut:

1. Manfaat Teoritis

Penelitian yang dilakukan ini diharapkan dapat menambah pengetahuan dan pemahaman tentang kepemimpinan non muslim di Indonesia dalam khazanah ilmu Hukum Islam maupun hukum positif. Dan setidaknya penelitian ini dapat memberikan gambaran terkait bagaimana Islam mengatur hak non muslim . Untuk mahasiswa, diharapkan penelitian ini dapat menjadi pelajaran yang baik dalam mata kuliah yang bersangkutan, dapat menjadi rujukan dan referensi mereka dalam berdiskusi.

2. Manfaat Praktis

Sebagai salah satu Syarat untuk mencapai Gelar Sarjana Hukum di FIAI .

E. Telaah Pustaka

Untuk mendukung penelitian ini, penyusun menelusuri beberapa buku dan skripsi yang berkaitan dengan pemimpin non muslim di Indonesia. Dalam penelusuran skripsi yang sudah ada mengenai pemimpin non muslim di Indonesia sudah banyak. Akan tetapi dalam hal ini yang membedakan dengan penelitian sebelumnya yaitu dalam penelitian ini lebih mengarah pada perspektif hukum Islam tentang pemimpin non muslim di Indonesia.

Buku-buku tersebut antara lain :

1. Penafsiran terhadap ayat –ayat larangan memilih pemimpin non muslim dalam al –Qur’an karya Wahyu Naldi yang membandingkan penafsiran dua mufassir yakni Quraish Shihab dan Sayyid Qutub, terhadap ayat ayat larangan memilih pemimpin non muslim, yang didasari oleh fenomena masyarakat yang menjadikan ayat–ayat tersebut sebagai dalil larangan memilih pemimpin non muslim ¹⁴.
2. Kedudukan dan peranan non muslim dalam partai politik Islam : studi atas pemikiran Abu Al-a’la Al-Maududi dan Amien Rais karya Deni Asy’ari, yang menjelaskan tentang pemikiran dua tokoh tersebut, menyangkut peranan non muslim dalam partai politik Islam, berikut faktor –faktor yang mempengaruhi pemikiran tokoh tokoh tersebut, melalui pendekatan hermeneutika yaitu pendekatan melalui penafsiran teks dari sudut teks, pengucapan serta situasi yang mengitari dan sosio historis.¹⁵
3. Hak dan kewajiban non muslim dalam konsep khilafah menurut Taqiyyudin an Nabhani, karya Abd Rokhim yang membahas tentang hak hak dan kewajiban politik non muslim di dalam negara Islam, menurut An Nabhani non muslim muthlak tidak boleh menduduki posisi jabatan teknis, administarsi non

¹⁴ Wahyu Naldi, *Penafsiran Terhadap Ayat-Ayat Larangan Memilih Pemimpin Non Muslim Dalam Al Qur’an*, Uin Sunan Kalijaga, Yogyakarta, 2015

¹⁵ Deni Asy’ari, *Kedudukan dan Peranan non Muslim dalam partai politik Islam atas pemikiran Abu A’la al Maududidan amien rais*, Uin Sunan Kalijaga, Yogyakarta, 2005

pemerintahan, sebagai pegawai negeri dengan kontrak kerja, sepanjang jabatan tersebut tidak diisyaratkan harus seorang muslim¹⁶.

4. Hukum Islam seputar karya A. Said 'Aqil Humam 'Abdurrahman didalamnya beliau menjelaskan tentang hukum pemilihan presiden langsung. Hukum tata negara, koalisi antar partai, pencalegan non muslim oleh partai Islam, keanggotaan kaum muslim diparlemen, keanggotaan legislative non muslim wakil dari partai Islam, keanggotaan non muslim dalam partai Islam, pemilu dan parlemen. Di dalam buku ini berisi jawaban atas pertanyaan bagaimana pandangan Islam mengenai koalisi antara partai Islam dengan partai sekuler; ketelibatan kaum muslim dalam pemilihan Presiden langsung serta berkecimpungnya kaum muslim dalam parlemen demokratik? Bagaimana pula pandangan syariat Islam mengenai anggota legislative non muslim yang menjadi wakil partai Islam ?¹⁷
5. Presiden non muslim di Negara muslim tinjauan dari perspektif politik Islam dan relevansinya dalam konteks Indonesia karya Ibnu Syarif Mujar didalam tulisannya dia banyak bercerita tentang kontroversi seputar presiden non-muslim dinegara mayoritas Islam, mengemukakan kelompok-kelompok yang pro dan kontra terhadap pemimpin non muslim. pada akhirnya dia mencoba berbicara kontek dan relevansi pemimpin non-muslim di Indonesia setelah pembahasan lebar pada akhirnya dia membuat sebuah pertanyaan “apakah presiden non-muslim bisa terjadi di Indonesia .¹⁸
6. Islam dan tata negara karya Munawir Syadzali yang menuliskan bahwa: “Satu hal lagi yang menarik, Ibnu Taimiyah mendambakan ditegakkannya keadilan sedemikian kuat, sehingga dia cenderung untuk beranggapan bahwa kepala negara yang adil meskipun kafir adalah lebih baik daripada kepala negara yang tidak adil meskipun Islam, dengan menyetujui ungkapan bahwa Allah

¹⁶ Abd. Rakhim, *Hak dan Kewajiban Non Muslim dalam Konsep Khilafah Menurut Taqiyudin An Nabhani*, Uin Sunan Kalijaga, Yogyakarta 2010

¹⁷ Abdurrahman a. Said Aqil Humam, *Hukum Islam Seputar*, al azhar press, 2004

¹⁸ DR. Ujar Ibnu Syarif ,M.ag “*Presiden Non Muslim Tinjauan Dari Persepektif Politik Islam Relevansinya Dalam Konteks Indonesia* “Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 2006

mendukung negara yang adil meskipun kafir, dan bahwa Allah tidak mendukung negara yang tidak adil sekalipun Islam.”¹⁹

7. Kepemimpinan Non Muslim dalam Al Qur'an “analisis terhadap penafsiran FPI mengenai ayat pemimpin non muslim tulisan M Surayadinata yang menyatakan bahwa penafsiran FPI cenderung tekstualis. Pasalnya tidak memperhatikan ma'na lain hanya percaya pada teks semata, penafsiran seperti ini cenderung memaksa dan tergolong ideologis yang terjatuh pada jurang otoritarianisme.”²⁰
8. Jawaban Ibnu Taimiyah Tentang pemimpin non muslim didalamnya membahas tentang apa hukum yang diampaikan oleh Ibnu Taimiyah mengenai pemimpin non muslim²¹

F. Metode Penelitian

Metode penelitian yang digunakan dalam menyusun penulisan skripsi ini adalah sebagai berikut:

1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian adalah penelitian hukum normatif dengan menggunakan perpustakaan sebagai lokasi penelitian (*library research*). Maka materi pembahasannya tidak lepas dan bahkan disandarkan kepada buku-buku ensiklopedi, artikel, majalah, surat kabar, kumpulan makalah dan lain sebagainya yang relevan dengan masalah, dalam hal ini adalah masalah aksi demonstrasi atau unjuk rasa dan segala bentuknya.

2. Pendekatan Masalah

Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini yaitu pendekatan Yuridis Normatif, pendekatan yang dilakukan berdasarkan bahan hukum utama dengan cara menelaah teori-teori, konsep-konsep, asas-asas hukum serta peraturan perundang-undangan yang berhubungan dengan penelitian ini. Selain itu

¹⁹ Munawir Syadzali, *Islam dan Tata Negara*, ui press, Jakarta, 1990

²⁰ Jurnal M.SuryaDinata tentang , *Kepemimpinan Non Muslim*

²¹<http://www.republika.co.id/berita/koran/islamia/16/03/17/o46jwb-ibnu-taimiyyah-tentang-pemimpin-nonmuslimakses> 10 juni 2016 jam 22. 32

pendekatan historis juga digunakan untuk membahas sejarah munculnya demonstrasi, serta latar belakang yang menimbulkan demonstrasi.

3. Data dan Sumber Data

Data yang dikumpulkan adalah data sekunder yang umum dan landasan-landasan lain yang berhubungan dengan masalah. Adapun data diambil dari Pasal 1 Ayat (1) Undang-Undang No 10 Tahun 2016 Tentang perubahan Kedua UU No 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan PERPU No 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Wali Kota dan sumber data yang dikumpulkan dalam penelitian ini dapat diklasifikasi sebagaimana berikut;

a. Bahan hukum primer

Merupakan bahan-bahan hukum yang diperoleh dari sumber aslinya, memuat segala keterangan-keterangan yang berkaitan dengan penelitian ini, antara lain Al-Quran, As-Sunnah, dan Pasal 1 Ayat (1) Undang-Undang No 10 Tahun 2016 Tentang perubahan Kedua UU No 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan PERPU No 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Wali Kota.

b. Bahan hukum sekunder

Bahan hukum ini merupakan bahan-bahan yang memberikan penjelasan mengenai bahan-bahan primer yang diambil dari sumber-sumber tambahan yang memuat segala keterangan-keterangan yang berkaitan dengan penelitian ini, antara lain pendapat dan fatwa-fatwa para ulama tentang unjuk rasa atau demonstrasi ulama informasi yang relevan, buku-buku, dokumen, artikel, buletin, atau karya ilmiah para sarjana yang berkaitan dengan penelitian ini.

c. Bahan hukum tersier

Bahan hukum yang memberikan informasi dari penjelasan mengenai bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder seperti kamus, ensiklopedi, dan lain sebagainya.

4. Teknik pengumpulan data

Sesuai dengan jenis penelitian ini yang berpijak pada *library research* (penelitian kepustakaan), maka teknik pengumpulan data yang digunakan dalam

penelitian ini adalah identifikasi dan klasifikasi masalah-masalah yang relevan selanjutnya penelaahan terhadap bahan-bahan pustaka yang berkaitan dengan permasalahan yang dimaksud, yaitu dengan menelaah Pasal 1 Ayat (1) Undang-Undang No 10 Tahun 2016 Tentang perubahan Kedua UU No 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan PERPU No 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Wali Kota. Kemudian penulis mengumpulkan bahan-bahan lain dengan membaca dan mempelajari teori-teori dan literatur-literatur yang berkaitan dengan objek penelitian. Seperti buku dan materi lainnya dalam bentuk tulisan untuk dapat digunakan sebagai landasan teoritis

5. Analisis data

Teknik analisis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode analisis interaktif dari Miles dan Hubberman. Analisis interaktif di mana data yang diperoleh dari lapangan akan mengalami reduksi data. Hal ini dilakukan untuk menemukan fokus penelitian. Analisis interaktif dilakukan melalui tiga prosedur yaitu:

a. Reduksi Data

Merupakan proses merangkum, memilih hal-hal yang pokok, memfokuskan pada hal-hal penting, dari data-data yang berkaitan dengan penelitian ini.. Teknik analisis ini diperlukan peneliti agar mengarahkan dan menajamkan analisis dengan menggolongkannya dan membuang yang tidak perlu.

b. Penyajian Data

Setelah data direduksi, maka langkah berikutnya adalah menyajikan data tersebut dengan cara mendeskripsikannya dalam bentuk narasi. Tujuan sajian data adalah untuk menggabungkan informasi atau data yang dapat menggambarkan permasalahan yang ada. Sehingga memudahkan peneliti dalam menguasai informasi atau data tersebut.

c. Menarik Kesimpulan (*Verifikasi*)

Data-data yang telah dikumpulkan dan dianalisis tersebut dapat ditarik kesimpulan-kesimpulan. Dengan menarik kesimpulan ini peneliti akan memberikan kesimpulan dari hasil analisis data yang telah dilakukan serta memberikan saran-saran sebagai rekomendasi lanjutan.

G. Sistematika pembahasan

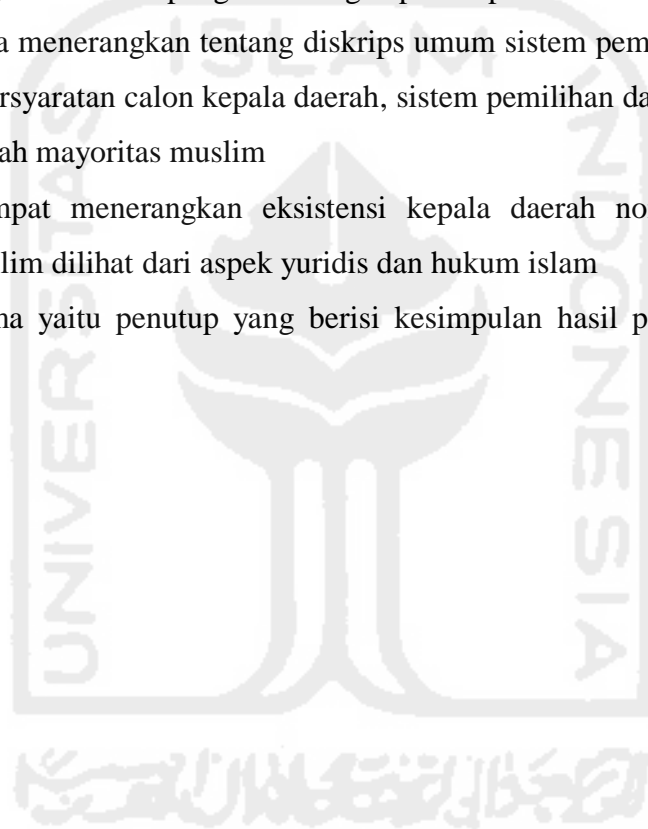
Bab pertama berisi tentang pendahuluan sebagai pengantar secara keseluruhan sehingga dari bab ini akan diperoleh gambaran umum tentang pembahasan skripsi. Pendahuluan ini berisi dari latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan dan kegunaan penelitian, telaah pustaka, metode penelitian dan sistematika pembahasan.

Bab kedua merupakan tinjauan umum tentang kepemimpinan. Didalamnya menguraikan pengertian dari kepemimpinan, kepemimpinan dalam islam. Memberikan gambaran dilapangan tentang kepemimpinan non muslim .

Bab ketiga menerangkan tentang diskripsi umum sistem pemilihan kepala daerah dindonesia, persyaratan calon kepala daerah, sistem pemilihan dan kepala daerah non muslim didaerah mayoritas muslim

Bab keempat menerangkan eksistensi kepala daerah non muslim didaerah mayoritas muslim dilihat dari aspek yuridis dan hukum islam

Bab kelima yaitu penutup yang berisi kesimpulan hasil penelitian dan saran-saran.



BAB II

DESKRIPSI UMUM KEPEMIMPINAN DALAM ISLAM

A. Pengertian dan Dasar Hukum Kepemimpinan dalam Islam

1. Pengertian kepemimpinan

Kepemimpinan merupakan proses membujuk orang lain untuk mengambil langkah menuju suatu sasaran bersama. Sehingga kepemimpinan dikategorikan menjadi tiga element :

- pemimpin merupakan suatu konsep relasi (*relation concept*) kepemimpinan hanya ada dalam relasi dengan orang lain jika tak ada pengikut, tak ada pemimpin.
- Kepemimpinan merupakan suatu proses. proses kepemimpinan lebih dari sekedar menduduki suatu otoritas, yaitu harus melakukan sesuatu .sekedar menduduki posisi itu saja dipandang tidak cukup memadai untuk seseorang disebut pemimpin untuk menjadi pemimpin seseorang harus dapat mengembangkan motivasi pengikut secara terus menerus dan mengubah perilaku mereka menjadai responsif.
- Kepemimpinan berarti mempengaruhi orang- orang lain untuk mengambil tindakan. Pemimpin mempengaruhi para pengikutnya melalui berbagai cara. Seorang pemimpin dapat dipandang efektif apabila dapat membujuk para pengikutnya untuk meninggalkan kepentingan pribadi mereka demi keberhasilan organisasi²²

Kepemimpinan secara etimologi menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, berasal dari kata dasar “*pimpin*” dengan menambah awalan me menjadi “memimpin” maka berarti menuntut, menunjukkan jalan dan membimbing²³. Perkataan lain yang disamakan pengertiannya adalah “mengetuai atau mengepalai, memandu atau melatih

²² Tim UII press, *Latihan Kepemimpinan Islam Tingkat Dasar (lkid)*Uii Press, Yogyakarta 2001 hal. 68

²³ H. Hadari Nawawi, *Kepemimpinan Menurut Islam*, Gajah Mada University Press, Yogyakarta 2001, hal. 28

dalam arti mendidik dan mengajari supaya dapat mengerjakan sendiri.” Perkataan memimpin bermakna sebagai kegiatan, sedangkan yang melaksanakan disebut dengan pemimpin²⁴. Bertolak dari kata pemimpin berkembang pula perkataan kepemimpinan, perkataan kepemimpinan menunjukkan pada semua perihal dalam memimpin, termasuk juga kegiatannya.

Pengertian dari segi terminologi atau etimologis tersebut diatas, belum mampu memberikan kejelasan secara tuntas mengenai makna perkataan kepemimpinan dalam kehidupan manusia sebagai usaha mewujudkan kebersamaan. Pada bagian awal dari pengertian secara terminologi dapat didefinisikan beberapa gejala sebagai berikut:

Dalam kepemimpinan selalu berhadapan dua belah pihak. Pihak pertama disebut pemimpin dan pihak kedua adalah orang-orang yang dipimpin. Jumlah pemimpin lebih sedikit dari yang pada jumlah orang yang dipimpinnya

Kepemimpinan sebagai perihal memimpin berisi kegiatan menuntun, membimbing, memandu, menunjukkan jalan, dan melatih agar orang-orang yang dipimpin dapat mengerjakannya sendiri.²⁵

Sedangkan kepemimpinan dalam pandangan Islam kepemimpinan dikenal dengan istilah Khilafah, Imamah, dan Ulil Amri juga ada istilah *Ra'in*.²⁶ Kata Khalifah mengandung ma'na ganda disatu pihak khalifah diartikan sebagai kepala negara dalam pemerintahan dan kerajaan islam dimasa lalu, yang dalam konteks kerajaan pengertiannya sama dengan kata *sulthon*. Dilain pihak, cukup dikenal pengertian khalifah sebagai ”wakil tuhan” dimuka bumi²⁷. Yang dimaksud dengan wakil tuhan itu bisa dua macam. pertama, yang diwujudkan dalam jabatan *Sulthon* atau kepala negara. Kedua, fungsi manusia itu sendiri dimuka bumi, sebagai ciptaan tuhan yang paling sempurna.

Khilafah menurut makna bahasa merupakan mashdar dari fi'il madhi *khalafa*, berarti : menggantikan atau menempati tempatnya²⁸ tempatnya Makna Khilafah

²⁴ *ibid*

²⁵ *ibid*

²⁶ Imam Moedjiono, *Kepemimpinan Dan ke Organisasian*, Tim Uii Press, Yogyakarta, 2002, hal. 10

²⁷ *ibid*

²⁸ Munawwir Ahmad Warson, *Al Munawir Kamus Arab Indonesia*, Yappi, Yogyakarta, 1973,

menurut Ibrahim Anis adalah orang yang datang setelah orang lain lalu menggantikan tempatnya (jaa`a ba`dahu fa-shaara makaanahu).²⁹

Menurut Imam Ath-Thabari, makna bahasa inilah yang menjadi alasan mengapa as-sulthan al-a`zham (penguasa besar umat Islam) disebut sebagai Khalifah, karena dia menggantikan penguasa sebelumnya, lalu menggantikan posisinya.³⁰

Selain istilah *khalifatur rasul* atau *khalifatun nubuwwah* yaitu pengganti nabi sebagai pembawa risalah atau syariat, memberantas kelaliman dan menegakkan keadilan.³¹ Sayyid Rasyid Ridho dalam *Al Manar* memberikan batasan sebagai sosok manusia yang dibekali dengan akal dan pikiran serta ilmu pengetahuan yang tidak dimiliki makhluk lain.³²

Imam atau Imamah sering diartikan secara spesifik untuk menyebut pemuka agama, pemimpin keagamaan, atau pemimpin spiritual yang diikuti dan diteladani fatwa atau nasihat-nasihatnya secara patuh oleh pengikut-pengikutnya dalam beberapa hadis nabi, imam sering diartikan dengan pemimpin, penguasa atau amir, yang mempunyai kekuasaan untuk mengatur masyarakat³³.

Ulil Amri ini lebih lanjut. Secara etimologi, *Ulil Amri* berasal dari bahasa Arab yang terdiri dari dua unsur kata, yaitu; ”أمر” yang merupakan jamak dari ”أمر” yang berarti menguasai, memiliki dan berarti pula mengurus atau mewakili dan memiliki otoritas dan sedangkan kata ”أمور” yang dalam bentuk jamaknya ”أمور” dengan arti pekerjaan, urusan dan atau diartikan dengan perkara.³⁴ Dan, dalam bahasa Indonesia dilafalkan seperti bunyi aslinya dalam bahasa Arab, yaitu ”*Ulil Amri*” atau ”*Uli al-Amr*”. Istilah *Ulil Amri* adalah diangkat dan bersumber dari al-Quran Surat an-Nisa’/4, ayat 59. Dengan demikian, arti etimologi *Ulil Amri* itu adalah yang mempunyai urusan atau orang yang memiliki otoritas atas sesuatu

hal. 390

²⁹ Syauqi Dhaif, *al-Mu’jam al-Wasith*, Maktabah al-Syuruq al-Dauliyah, Mesir Libanon, 2004, hal. 251

³⁰ Imam Muhammad Abdul Jakfar at-Thabari, *Tafsir ath-Thabari Jilid 1*, Dar al-Kutub al-Ilmiyah, Beirut, 1999, hal. 199

³¹ Imam Moedjiono, *Kepemimpinan Dan ke Organisasian*, Tim Uii Press, Yogyakarta, 2002, hal. 10

³² *ibid*

³³ *ibid*

³⁴ Luis Ma’luf., *al-Munjid fi al-Lughah wa al-Adab wa al-’Ulum*, Matbaah al-Kasulikiyah, cet. Ke 18, Beirut, 1956, hal. 18 dan 919

urusan/pekerjaan.

Ulil Amri diartikan oleh Al-Maraghi sebagai pemerintah, ulama, cendekiawan pemimpin militer atau tokoh-tokoh masyarakat. Sementara Mahmud Syalthout mengartikannya sebagai orang-orang cerdas pandai yang dikenal oleh umat sebagai orang yang ahli dalam berbagai bidang serta mengerti kepentingan umatnya.³⁵

Sedangkan kata *ra'in* berarti pengembala, pengelola dan pemimpin. Dalam suatu hadis dikatakan

36

كُلُّكُمْ رَاعٍ وَمَسْئُولٌ عَنْ رَعِيَّتِهِ

bahwa setiap manusia adalah pemimpin dan dia akan diminta pertanggung jawaban terhadap kepemimpinannya itu.

Selain kata-kata diatas ada lagi istilah-istilah lain yang berkaitan dengan kepemimpinan dalam Islam seperti kata wali, rais dan wakil, yang mempunyai pengertian yang hampir sama dengan sedikit perbedaan dan spesifikasi.³⁷

Perbedaan pengertian kepemimpinan dalam Islam dan yang dikemukakan oleh para teoritis kepemimpinan adalah, bahwa kepemimpinan dalam Islam harus berdasarkan atas Al Qur'an dan Hadis.

Menurut Ihsan Tanjung kepemimpinan didalam Islam pada hakekatnya adalah berkhidmat atau menjadi pelayan umat.³⁸ Kepemimpinan yang asalnya adalah hak Allah diberikan kepada manusia sebagai Khalifatullah Fil Ardhi, wakil Allah SWT dimuka bumi. Jika bukan karena irodahnyalah tak ada seorangpun yang mendapatkan amanah kepemimpinan, baik kecil maupun besar. Oleh karena itu setiap amanah kepemimpinan harus dipertanggung jawabkan dihadapan Allah. Allah memberikan amanah kepada pemimpin untuk, mengatur urusan orang yang dipimpinnya, mengarahkan perjalanan sekelompok manusia yang dipimpinnya guna mencapai tujuan bersama, menjaga dan melindungi kepentingan yang dipimpinnya. Wewenang dan kekuasaan pemimpin tidaklah ringan dimata Allah. Meskipun seringkali godaan

³⁵ Imam Moedjiono, *Kepemimpinan Dan ke Organisasian*, Tim Uii Press, Yogyakarta, 2002, hal. 10

³⁶ Abu' Abdillah Muhammad ibn Isma'il al-Bukhari, *Sahih al-Bukhari*, Juz. II Cet. III, Beirut, Dar Ibn Kasir, 1407 H./1987 M, hal. 848

³⁷ *Ibid* hal. 11

³⁸ *Ibid*

setan dengan iming iming keuntungan dunia telah memalingkan motivasi para pemimpin dari tujuan bersama.

Khilafah dan Imamah merupakan sistem kepemimpinan negara dalam masyarakat muslim yang dipandang relevan dengan Syariat Islam. Khilafah pada hakekatnya adalah suatu bentuk kekuasaan yang menjalankan pemerintahan setelah nabi Muhamad SAW. Doktrin tentang Khilafah yang disebut dalam Al Qur'an ialah bahwa segala sesuatu diatas bumi ini, berupa daya dan kemampuan yang diperoleh seorang manusia, hanyalah karuni dari Allah SWT. Dengan demikian sistem Khilafah adalah akibat logis dari sistem Islam. Tetapi tidak dianggap sebagai salah satu dogma yang fundamental dari Islam. Dengan demikian maka semua pemikir Islam sepakat bahwa mengangkat kepala Negara (Khalifah) hukumnya wajib sebagaimana diamanatkan oleh Ibnu Khaldun. Bahkan secara ekplisit Al Mawardi dengan teori kontrak sosialnya secara tegas menyatakan jika tanpa penguasa maka kehidupan akan kacau balau.³⁹

2. Konsep Imamah dalam Al Quran

Imam atau Imamah sering diartikan secara spesifik untuk meyebut pemuka agama, pemimpin keagamaan, atau pemimpin spiritual yang diikuti dan diteladani fatwa atau nasihat-nasihatnya secara patuh oleh pengikut-pengikutnya. Dalam beberapa hadis nabi, imam sering diartikan dengan pemimpin, penguasa atau Amir, yang mempunyai kekuasaan untuk mengatur masyarakat.⁴⁰

Beberapa ayat Al Qur'an disebutkan oleh kaum Syi'ah dalam hubungannya dengan imamah. Salah satu darinya adalah ayat yang dimulai dengan "*walimu hanya allah semata*". secara tidak sengaja ada juga hadits-hadits sunni yang mendukung sudut pandang syi'ah dalam Al Qur'an ayat ini sebagai berikut :

⁴¹ *إِنَّمَا وَلِيُّكُمُ اللَّهُ وَرَسُولُهُ وَالَّذِينَ آمَنُوا الَّذِينَ يُقِيمُونَ الصَّلَاةَ وَيُؤْتُونَ الزَّكَاةَ وَهُمْ رَاكِعُونَ*

"Sesungguhnya wali kamu hanya Allah, rosulnya, dan orang-orang yang

³⁹ Imam Moedjiono, *Kepemimpinan Dan ke Organisasian*, Tim Uii Press, Yogyakarta, 2002, hal. 10

⁴⁰ Murtadha Muthahhari, *Imamah dan Khilafah terjemah Satria Pinandito*, Firdaus, Jakarta, 1991, ha.l 40

⁴¹ Zaini Dahlan, *Al Qur'an Karim Dan Terjemahan Artinya*, UII Press, Yogyakarta, hal. 205

beriman, yang mendirikan sholat dan menunaikan zakat seraya mereka ruku.”⁴²

Kata yang digunakan dalam ayat ini wali, yang berarti pelindung. Oleh karena itu wilayah berarti perlindungan. Menurut pandangan Islam, zakat tidaklah dikeluarkan disaat sedang ruku dalam sholat.

Karena pembayaran zakat disaat sedang ruku'tidak dapat disebut sebagai hal umum, yang tidak dapat dilakukan siapa saja, maka ayat ini merujuk kepada peristiwa khusus, yang terjadi hanya sekali dan telah diriwayatkan syiah maupun sunni. Disaat Imam Ali sedang ruku, dalam sholat, dan ketika itu juga seorang pengemis datang dan meminta sedekah. Imam Ali memberi isyarat ke jarinya. Pada saat itu pula sang pengemis menarik cincin Imam Ali dari jarinya dan kemudian ia meninggalkan tempat itu. Dengan kata lain, Imam Ali tidak menunggu dulu sampai shalatnya selesai. Peristiwa ini begitu khusus, memberi sedekah disaat ruku', dalam sholatdengan gerakan isyarat ia berkata kepada pengemis untuk mengambil cincin yang ada dijarinya, agar dapat dijual dan membelanjakannya untuk memenuhi kebutuhannya. Baik syi'ah maupun sunni setuju bahwa Imam Ali yang melakukan hal ini,dan bahwa ayat ini diturunkan pada kesempatan ini. Memberi sedekah seraya melaksanakan shalat tidak termasuk dalam perintah Islam, tiada kewajiban dan perintahnya oleh karena itu, tidak dapat dikatakan bahwa beberapa orang dapat melakukannya, maka (orang-orang yang berbuat demikian) jelas merujuk kepada Imam Ali. Pada beberapa tempat Al Qur'an menggunakan ungkapan, “ mereka berkata...” padahal yang mengatakan hanya seseorang. Dalam ayat ini juga demikian, oleh karena itu, dengan menggunakan ayat ini Imam Ali ditunjuk sebagai wali umat.⁴³

Ada ayat ayat lain yang berkenaan dengan peristiwa Al Ghadir, peristiwa ini sendiri merupakan bagian dari tradisi islam.salah satu ayat yang diturunkan dalam hubungannya dengan peristiwa al ghadir

يَا أَيُّهَا الرَّسُولُ بَلِّغْ مَا أُنزِلَ إِلَيْكَ مِنْ رَبِّكَ وَإِنْ لَمْ تَفْعَلْ فَمَا بَلَّغْتَ رِسَالَتَهُ وَاللَّهُ يَعْصِمُكَ

⁴² *ibid*

⁴³ Murtadha Muthahhari , *Imamah dan Khilafah terjemah Satria Pinandito*, Firdaus, Jakarta, 1991, hal. 40

مِنَ النَّاسِ إِنَّ اللَّهَ لَا يَهْدِي الْقَوْمَ الْكَافِرِينَ⁴⁴

“Hai rosul sampaikanlah apa yang diturunkan kepadamu dari tuhanmu .dan jika kamu tidakmelaksanakannya berarti kamu tidak menyampaikan amanatnya”⁴⁵

Tekanan ayat ini serius tekanan dari hadits

مَنْ مَاتَ وَلَمْ يَعْرِفْ إِمَامَ زَمَانِهِ فَقَدْ مَاتَ مِيتَةً جَاهِلِيَّةً⁴⁶

“barang siapa yang mati dan tidak mengikuti imam zamanya ,maka ia mati sebagai mana di masa jahilyah”⁴⁷

Secara singkat dapat dikatakan bahwa inti permasalahananya amat penting; bahwa jika nabi SAW tidak menyampaikannya, maka sama sekali beliau tidak menunaikan amanat allah SWT.

Kaum syi’ah dan sunni sepakat bahwa surat Al Maidah adalah surat terakhir yang diturunkan kepada Nabi SAW, ayat ini diturunkan ketika Nabi SAW sudah menyampaikan semua perintah dan ajaran Islam selama 13 tahun di Mekkah dan 10 tahun di Madinah. Ayat ini termasuk diantara perintah islam yang terakhir. sekarang kaum syi’ah bertanya apa yang membuat perintah itu sedemikian pentingnya sehingga jika tidak disampai, maka semua yang telah dilakukan Nabi SAW dimasa lalu akan sia-sia, anda tidak dapat menunjukan masalah apapun yang berhubungan dengan tahun-tahun terakhir Nabi SAW yang sedemikian pentingnya. tetapi kami katakan bahwa masalah ini adalah masalah Imamah. Ia sedemikian penting nya karena jika Imamah ini hilang maka tidak ada lagi yang tersisa, tanpa imamah seluruh struktur Islam akan tercerai berai. Selain itu syi’ah menyebutkan riwayat-riwayat hadits –hadits kaum sunni sendiri dalam mendukung pernyataan mereka,

⁴⁴ Zaini Dahlan, *Al Qur’an Karim Dan Terjemahan Artinya*, UII Press, Yogyakarta, hal. 208

⁴⁵ *ibid*

⁴⁶ Murtadha Muthahhari, *Imamah dan Khilafah terjemah Satria Pinandito*, Firdaus, Jakarta, 1991, hal. 41

⁴⁷ *ibid*

bahwa ayat ini di turunkan berkaitan dengan peristiwa Ghadir Khum..⁴⁸

Dalam surat Al Maidah sendiri ada ayat lain yang berbunyi sebagai berikut:

الْيَوْمَ يَكْفُرُ الَّذِينَ كَفَرُوا مِنْ دِينِكُمْ فَلَا تَحْشَوْهُمْ وَاخْشَوْنِ ۗ الْيَوْمَ أَكْمَلْتُ لَكُمْ دِينَكُمْ
وَأَتَمَّمْتُ عَلَيْكُمْ نِعْمَتِي وَرَضِيْتُ لَكُمُ الْإِسْلَامَ دِينًا

⁴⁹ “pada hari ini telah kusempurnakan untuk kamu agamamu ,dan telah aku cukupkan kepadamu nikmatku ,dan telah ku ridhoi islam jadi agama bagimu“⁵⁰

Ayat ini menunjukkan bahwa pada hari itu terjadi sesuatu yang adalah begitu penting; bahwa kejadian ini merupakan penyempurnaan agama,dengannya ridho Allah SWT mencukupi ummat manusia dan tanpa ia Islam tidak dapat menjadi agama yang Allah SWT kehendaki Kaum Syi’ah berargument bahwa tekanan yang keras dari ayat ini menunjukkan bahwa keberadaan Islam sebagai suatu agama yang benar bergantung padanya. Sekarang pertanyaanya adalah apakah hal itu sebenarnya? Kaum syi’ah mengatakan mereka dapat menunjukkan hal itu. Ada riwayat riwayat yang menegaskan bahwa ayat ini diturunkan berkaitan dengan masalah Imamah ⁵¹.

3. Prinsip kepemimpinan

Seorang pemimpin yang telah diberikan amanah, tidak boleh berlaku sewenang –wenang dalam memimpintanpa mengindahkan atau tidak berdasarkan pada tuntunan syariat Islam, seperti yang tercantum dalam Al Qur’an dan hadits Rasulullah SAW untuk menjadi pemimpin yang baik, dipatuhi dan dicintai oleh orang banyak atau masyarakatnya, seorang pemimpin harus menerapkan prinsip-prinsip kepemimpinan yang sesuai dengan tuntunan Islam. Prinsip-Prinsip kepemimpinan yang harus dipegang teguh oleh pemimpin dalam menjalankan amanah yang diembanya yaitu:

⁴⁸ *ibid*

⁴⁹ Zaini Dahlan , *Al Qur’an Karim Dan Terjemahan Artinya*, UII Press, Yogyakarta, hal. 187

⁵⁰ *ibid*

⁵¹ Murtadha Muthahhari, *Imamah dan Khilafah Terjemah Satria Pinandito*, Firdaus, Jakarta, 1991, hal. 42

- a. Tidak menjadikan orang kafir (orang yang tidak beriman) sebagai pemimpin .

Hal ini dilarang karena akan memberi pengaruh besar terhadap kehidupan beragama dari rakyat yang dipimpinnya.

يَا أَيُّهَا الَّذِينَ ءَامَنُوا لَا تَتَّخِذُوا ٱلْكَافِرِينَ ءَوِيًّاۗ ؕ مِن دُونِ ٱلْمُؤْمِنِينَ ؕ أَتُرِيدُونَ

أَن تَجْعَلَ ءَعْلُوًا۟ لِلّٰهِ ؕ عَلٰى ؕ كُمْ ؕ سَلٰ ؕ طَنَا مُّيِنًاۗ ⁵²

*“Hai orang –orang yang beriman janganlah kamu mengambil orang-orang kafir menjadi wali dengan meninggalkan orang-orang mukmin. inginkah kamu mengadakan alasan yang nyata bagi Allah (untuk menyiksamu)”*⁵³

Dalam ayat di atas, Allah SWT secara tegas melarang orang-orang mukmin untuk mengangkat pemimpin dari golongan kafir.⁵⁴

- b. Menjadi suri tauladan /uswatun hasanah

Seorang pemimpin layaknya sebuah cermin bagi orang atau masyarakat yang dipimpinnya. Artinya, seorang pemimpin akan selalu menjadi contoh bagi masyarakatnya. Perilaku positif yang selalu dilakukan atau dicontohkan oleh seorang pemimpin akan memunculkan rasa cinta yang sangat besar dari orang yang dipimpinnya disamping itu sikap patuh dan taat kepada pemimpin akan selalu tertanam dalam diri masyarakat. Sebaliknya jika perilaku negatif di munculkan dalam masyarakat, maka itulah awal dari kehancuraan pemimpin. Masyarakat akan membenci, memaki dan pasti tidak percaya dan taat terhadap segala perkataan yang disampaikan oleh pemimpin tersebut. Rasa percaya masyarakat menghilang bersamaan dengan perbuatan negatif pemimpin tersebut.⁵⁵

- c. Menerapkan musyawarah

Allah swt berfirman dalam al Qur’an :

⁵² Zaini Dahlan, *Al Qur’an Karim Dan Terjemahan Artinya*, UII Press, Yogyakarta, hal. 177

⁵³ *ibid* hal. 177

⁵⁴ Tim Dppai, *Menjadi Pemimpin Muslim Sejati*, Dppai Uii, Yogyakarta, 2013, hal. 28

⁵⁵ *ibid*, hal . 29

فَبِمَا رَحْمَةٍ مِنَ اللَّهِ لِنْتَ لَهُمْ وَلَوْ كُنْتَ فَظًّا غَلِيظَ الْقَلْبِ لَانْفَضُّوا مِنْ حَوْلِكَ فَاعْفُ عَنْهُمْ

وَاسْتَغْفِرْ لَهُمْ وَشَاوِرْهُمْ فِي الْأَمْرِ فَإِذَا عَزَمْتَ فَتَوَكَّلْ عَلَى اللَّهِ إِنَّ اللَّهَ يُحِبُّ الْمُتَوَكِّلِينَ⁵⁶

Maka disebabkan rahmat dari Allah-lah kamu berlaku lemah lembut terhadap mereka. Sekiranya kamu bersikap keras lagi berhati kasar, tentulah mereka menjauhkan diri dari sekelilingmu. Karena itu maafkanlah mereka, mohonkanlah ampun bagi mereka, dan bermusyawarahlah dengan mereka dalam urusan itu. Kemudian apabila kamu telah membulatkan tekad, maka bertawakal kepada Allah. Sesungguhnya Allah menyukai orang-orang yang bertawakal kepadanya. (QS al-Imran 159)⁵⁷

وَالَّذِينَ يَجْتَنِبُونَ كَبَائِرَ الْإِثْمِ وَالْفَوَاحِشَ وَإِذَا مَا غَضِبُوا هُمْ يَغْفِرُونَ، وَالَّذِينَ اسْتَجَابُوا لِرَبِّهِمْ

وَأَقَامُوا الصَّلَاةَ وَأَمْرُهُمْ شُورَى بَيْنَهُمْ وَمِمَّا رَزَقْنَاهُمْ يُنْفِقُونَ⁵⁸

“Dan bagi orang-orang yang menerima (mematuhi) seruan tuhan mereka dan mendirikan shalat sedang urusan mereka (diputuskan) dengan musyawarah antara mereka, dan mereka menafkahi sebagian dari rezeki yang kami berikan kepada mereka” (QS asy-Syura [42]: 38)⁵⁹

Berdasarkan kedua ayat Al Quran diatas, penyelesaian permasalahan dan pembuatan sebuah kebijakan hendaknya dilakukan dengan cara bermusyawarah, karena karena permasalahan syariat harus dikembalikan kepada Al Qur'an dan Syariat Rasulullah SAW. masalah –masalah atau kebijakan yang dimaksud dalam kedua ayat tersebut adalah berkenaan dengan masalah dunia, seperti masalah politik, ekonomi, kemasyarakatan, dan lain lain.

Keputusan yang diambil berdasarkan hasil musyawarah akan berdampak positif masyarakat dan pemimpin itu sendiri .⁶⁰

⁵⁶ Zaini Dahlan , *Al Qur'an Karim Dan Terjemahan Artinya*, UII Press, Yogyakarta, hal. 124

⁵⁷ *Ibid*, hal. 873

⁵⁸ Tim Dppai, *Menjadi Pemimpin Muslim Sejati*, Dppai Uii, Yogyakarta, 2013, hal. 31

⁵⁹ *ibid*

⁶⁰ *ibid*

d. Berlaku adil

Sikap adil yang diterapkan oleh pemimpin kepada seluruh masyarakat tanpa pandang bulu merupakan sebuah dambaan masyarakat kepada pemimpinnya. Para pemangku amanah yakni pemimpin harus berperilaku sebagaimana perintah Allah SWT yang tercantum dalam Al Quran :

إِنَّ اللَّهَ يَأْمُرُكُمْ أَنْ تُؤَدُّوا الْأَمَانَاتِ إِلَىٰ أَهْلِهَا وَإِذَا حَكَمْتُمْ بَيْنَ النَّاسِ أَنْ تَحْكُمُوا بِالْعَدْلِ إِنَّ اللَّهَ نِعِمَّا يَعِظُكُمْ بِهِ إِنَّ اللَّهَ كَانَ سَمِيعًا بَصِيرًا⁶¹

Sesungguhnya Allah menyuruh kalian menyampaikan amanat kepada yang berhak menerimanya, dan (menyuruh kalian) apabila menetapkan hukum di antara manusia supaya kalian menetapkan dengan adil. Sesungguhnya Allah memberi pengajaran yang sebaik-baiknya kepada kalian. Sesungguhnya Allah adalah Maha Mendengar lagi Maha Melihat. (QS . an nisa 58)⁶²

Betapa pentingnya prinsip –prinsip adanya sifat adil ini untuk dimiliki oleh seorang pemimpin, sehingga imam Al Mawardi meletakkan sifat ini sebagai syarat yang paling utama dan pertama bagi seorang yang layak untuk dipilih atau dijadikan sebagai pemimpin.⁶³

i. Amar maruf nahi munkar

Amar Maruf adalah mengajak, memerintahkan orang lain untuk melakukan perbuatan baik yang sesuai dengan syariat Islam. Sedangkan nahi munkar adalah mencegah dan melarang seseorang untuk melakukan segala perbuatan jahat, batil dan maksiat kepada Allah SWT. Allah SWT secara jelas memerintahkan agar ada orang diantara sekelompok golongan melakukan Amar Maruf Nahi Munkar seperti pada ayat berikut ini:

وَلْتَكُنْ مِنْكُمْ أُمَّةٌ يَدْعُونَ إِلَى الْخَيْرِ وَيَأْمُرُونَ بِالْمَعْرُوفِ وَيَنْهَوْنَ عَنِ الْمُنْكَرِ وَأُولَئِكَ هُمُ

⁶¹ Zaini Dahlan , *Al Qur'an Karim Dan Terjemahan Artinya*, UII Press, Yogyakarta, hal. 154

⁶² Tim Dppai, *Menjadi Pemimpin Muslim Sejati*, Dppai Uii, Yogyakarta, 2013, hal. 33

⁶³ *ibid*

Dan hendaklah ada di antara kamu segolongan umat yang menyeru kepada kebajikan, menyuruh kepada yang ma`ruf dan mencegah dari yang munkar; merekalah orang-orang yang beruntung. (Qs al imron :104)⁶⁵

Berdasarkan ayat diatas tersebut, seseorang pemimpin adalah orang yang memiliki potensi dan kekuasaan yang sangat besar untuk melakukan amar maruf nahi munkar, amar maruf yang dilakukan oleh pemimpin akan lebih didengar dan dipatuhi oleh masyarakat yang dipimpin. amar maruf dan nahi munkar merupakan satu kesatuan yang tidak dapat dipisahkan⁶⁶

4. Syarat –syarat seorang pemimpin

Kriteria pemimpin yang ideal menurut Islam sebagaimana yang dikemukakan Imam Al –Mawardi untuk menjadi seorang pemimpin diperlukan kriteria antara lain:

- a. Seorang pemimpin harus mempunyai sifat adil (*adalah*).
- b. Memiliki pengetahuan untuk memanage persoalan-persoalan yang terkait dengan persoalan kehidupan berbangsa dan bernegara.
- c. Sehat panca indranya seperti pendengaraan, penglihataan, dan lisannya (*salamatul hawas min as-sam'i wal bashor wal lisan*), sehingga seorang pemimpin dapat langsung mengetahui persoalan-persoalan secara langsung. bukan dari informasi atau omongan orang lain yang kadang belum tentu benar adanya.
- d. Sehat anggota badan dari kekurangan (*salamatul a'dho min naqsin*), sehingga memungkinkan dia bergerak lebih lincah, cepat dan tidak loyo. Dalam hal ini Imam Al Mawardi dengan tegas mensyaratkan bahwa seorang pemimpin itu

⁶⁴ Zaini Dahlan , *Al Qur'an Karim Dan Terjemahan Artinya*, UII Press, Yogyakarta, hal. 111

⁶⁵ *ibid*

⁶⁶ Tim Dppai, *Menjadi Pemimpin Muslim Sejati*, Dppai Uii, Yogyakarta, 2013, hal 34

secara fisik harus sehat indranya terutama mata, telinga dan lidahnya. Begitu pula seorang pemimpin harus sehat anggota tubuhnya, sehingga memungkinkan untuk mengetahui persoalan atau peristiwa yang terjadi secara langsung dan bergerak lebih cepat.

- e. Seorang pemimpin harus mempunyai visi dan misi yang jelas, bagaimana memimpin dan memanager negara atau organisasi secara berstruktur, sehingga ada prioritas tertentu, mana yang perlu ditangani terlebih dahulu dan mana yang dapat ditunda sementara.
- f. Pemimpin harus mempunyai keberanian dan kekuatan. Pemimpin harus mempunyai keberanian untuk menegakan hukum dan keadilan. Siapa yang bersalah harus dihukum meskipun temannya sendiri. Hal ini penting untuk diperhatikan, sebab jika pemimpin tidak memiliki sikap keberanian dan ketegasan untuk menindak siapa yang melawan hukum maka hukum menjadi tidak bermakna. Sudah barang tentu dirinya sendiri harus memberikan contoh yang terbaik buat rakyatnya. Jika tidak maka *law inforcement* (supermasi hukum) hanya akan menjadi slogan kosong.
- g. Syarat terakhir untuk menjadi pemimpin menurut Al-Mawardi harus keturunan Quraisy. Syarat yang ketujuh ini nampaknya didasarkan kepada bunyi teks hadits nabi yang menyatakan

الْأئِمَّةُ مِنْ قُرَيْشٍ

“*al a’immatumin quraisyin*” para pemimpin atau imam-imam itu harus keturunan Quraisy (HR. Ahmad dari anas bin malik)⁶⁷

Namun menurut Ibnu Khaldun (w.808 H-1406 M) dalam kitabnya Muqoddimah hadis tersebut sebenarnya dapat dipahami secara kontekstual bahwa hak pemimpin itu bukan pada etnis Quraisynya, melainkan pada kemampuan dan kewibawaanya. Pada masa Nabi orang yang memenuhi persyaratan sebagai pemimpin dan dipatuhi oleh masyarakat yang dipimpinnya adalah dari kalangan Quraisy. Oleh karena itu, apabila

⁶⁷ Muhadi Zainudin, Abd.Mustaqim, *Studi Kepemimpinan Islam*, Putra Mediatama Press, Semarang, 2005, hal. 26

suatu saat ada orang bukan dari suku Quraisy mempunyai kemampuan dan kewibawaan untuk memimpin, maka ia dapat ditetapkan sebagai pemimpin termasuk sebagai kepala negara. begitulah beberapa pandangan Imam Abu Hasan bin Habib Al Mawardi (364-450 H) mengenai imaamah dan syarat-syarat pemimpin yang ideal.⁶⁸

Menurut hemat.Muhadi Zainuddin dan Abd.Mustaqim. Pemimpin Islam yang ideal harus memiliki kriteria-kriteria sebagai berikut:

- a. Jujur, sebab tanpa kejujuran akan terjadi penyalahgunaan wewenang dan jabatan, manipulasi terhadap rakyat atau anggota-anggota yang dipimpinnya.
- b. Amanah (dapat dipercaya) dengan amanah maka akan terhindar tindakan kolusi, korupsi dan manipulasi. Dengan amanah maka rakyat yang dipimpin akan memberikan kepercayaan penuh, sehingga program-program kepemimpinan akan mendapat dukungan optimal.
- c. Cerdas (fathonah) pemimpin yang cerdas akan dapat mengambil inisiatif secara cermat, tepat, dan cepatketika menghadapi problem-problem yang ada dalam kepemimpinannya.
- d. Adil, sebab jika pemimpin tidak adil maka akan memunculkan kecemburuan masyarakat yang dapat memicu kerawanan sosial konflik dan ketegangan dalam masyarakat. Pemimpin yang ideal adalah pemimpin yang dapat membawa rakyatnya menjadi ma'mur dalam keadilan dan adil dalam kemakmuran.
- e. Bijaksana dan mempunyai sikap tanggung jawab, .kebijaksanaan ataupun keputusan yang diambil oleh seseorang pemimpin harus benar-benar bijaksana dan dapat dipertanggungjawabkan, baik secara moral ataupun formal. Artinya jangan sampai pemimpin bertindak sewenang-wenang tanpa mempedulikan nasib rakyat atau anggota yang dipimpinnya.
- f. Terbuka (bersedia dikritik dan mau menerima saran dari orang lain). Sikap terbuka ini mencerminkan sifat tawadu' (rendah hati), tidak sombong. pemimpin yang sombong biasanya tidak mau dikritik, karena merasa paling benar, dan menganggap orang lain salah.
- g. Keiklasan berbuat dan beramal dengan ikhlas merupakan hal yang sangat penting dalam pandangan Islam. Sebab tanpa keiklasan amal perbuatannya dalam

⁶⁸ *ibid*

padangan Allah akan sia-sia. Oleh sebab itu, seorang pemimpin harus mempunyai jiwa ikhlas beramal. Keikhlasan disini tetap dalam pengertian melaksanakan amanah kepemimpinan yang sebaik-baiknya, bukan semata-mata sendiri. sebab sebagian orang memakai keikhlasan dengan pengertian “yang penting ikhlas“, tetapi acak-acakan dalam memanagerkan organisasinya.⁶⁹

Setiap pemimpin sebagai individu untuk mewujudkan kepemimpinannya yang efektif dan diridhai Allah SWT dengan kepribadiannya sebagai orang yang beriman harus menampilkan sikap dan perilaku sebagai berikut⁷⁰ :

a. Mencintai Kebenaran dan Hanya Takut pada Allah SWT

Pemimpin beriman harus berpegang teguh pada firman Allah SWT surat Al-Baqarah ayat 147 yang mengatakan bahwa :

الْحَقُّ مِنْ رَبِّكَ فَلَا تَكُونَنَّ مِنَ الْمُمْتَرِينَ⁷¹

“Kebenaran itu adalah dari Tuhanmu, sebab itu jangan sekali-kali kamu termasuk orang-orang yang ragu”⁷²

Pemimpin yang berpegang teguh pada dan terus-menerus berusaha menegakkan kebenaran tuntunan ajaran Islam, akan disegani, dihormati dan dipatuhi. Di samping itu karena merupakan perwujudan iman/ketaqwaan, maka sesuai janji Allah SWT bahwa pemimpin tersebut akan mendapat tempat yang mulia di sisinya. Pemimpin yang mencintai kebenaran hanya takut pada Allah SWT, sebagai sumber dan pemilik kebenaran yang Maha Sempurna. Ketakutan pada Allah

⁶⁹ Muhadi Zainudin, Abd. Mustaqim, *Studi Kepemimpinan Islam*, Putra Mediatama Press, Semarang, 2005. hal. 28

⁷⁰ H. Hadari Nawawi, *Kepemimpinan Menurut Islam*, Gajah Mada University Press, Yogyakarta, 2001, hal. 114

⁷¹ Zaini Dahlan, *Al Qur'an Karim Dan Terjemahan Artinya*, UII Press, Yogyakarta, hal. 39

⁷² *ibid*

SWT tidak diiringinya dengan menjauhi-Nya, untuk mendapatkan limpahan Rahmat dan Rakhim-Nya.⁷³

b. Dapat Dipercaya, Bersedia dan Mampu Mempercayai Orang Lain⁷⁴

Pemimpin yang berpegang teguh pada kebenaran tidak mudah digoyahkan, karena mempunyai sifat percaya diri yang besar sebagai wujud keyakinan bahwa dirinya berlindung pada Alla SWT sumber kebenaran yang berlaku mutlak. Pemimpin yang beriman dan memiliki percaya diri yang besar, yakin kepemimpinannya semata-mata untuk mewujudkan kekhalifahan di muka bumi. Dalam menjalankan fungsi tersebut meyakini pula bahwa usahanya mempengaruhi, mengarahkan dan mengendalikan orang-orang yang dipimpinya, akan memperoleh respon kepatuhan dan ketaatan. Meyakini bahwa dirinya adalah Khalifah yang memiliki kemampuan dalam menyeru dan mengajak orang lain untuk berbuat amal kebajikan. Pemimpin meyakini bahwa dengan kemampuan mewujudkan dan membina kejasama itu, akan diperoleh hasil yang maksimal dan berada dalam ridha Allah SWT. Dengan kepercayaan pada diri itu, pemimpin tidak menjauhkan atau mengasingkan diri dari anggota kelompoknya, karena merasa dirinya lebih penting. Pemimpin harus berusaha untuk menjadi orang yang dekat dan berada dalam kebersamaan dengan anggota organisasinya (*membership*), yang hanya mungkin terjadi jika dipercayai.

c. Memiliki Kemampuan dalam Bidangnya dan Berpandangan Luas Didasari Kecerdasan (*Intelegensi*) yang Memadai

Seorang pemimpin tidak cukup hanya memiliki kemampuan kepemimpinan. Disamping itu pemimpin harus mengetahui juga seluk beluk bidang yang dikelola organisasinya, bahkan terdapat juga organisasi yang menuntut pemimpin memiliki keterampilan dan keahlian yang memadai dibidang tersebut. Dengan demikian, pemimpin akan mampu memberikan bimbingan, petunjuk dan pengarahan pada anggota organisasi yang memerlukannya. Pada tahap berikutnya kemampuan dibidangnya itu, akan sangat diperlukan dalam

⁷³ H. Hadari Nawawi, *Kepemimpinan Menurut Islam*, Gajah Mada University Press, Yogyakarta, 2001, hal. 114

⁷⁴ *Ibid*, hal. 118

melakukan kegiatan pengawasan (*control*) yang efektif. Dengan kata lain kemampuan pemimpin seperti tersebut diatas akan sangat besar pengaruhnya terhadap peningkatan kualitas organisasinya.

Untuk mampu menjalankan kepemimpinan dengan mendayagunakan pengetahuan, keterampilan dan keahlian tertentu, setiap pemimpin harus memiliki kecerdasan (*intelegensi*) yang memadai. Kecerdasan dengan pengetahuan yang memadai, akan mengantarkan seseorang menjadi pemimpin yang berpandangan luas, yang tidak terbelenggu oleh disiplin ilmunya sendiri. Pemimpin yang memiliki egoisme disiplin ilmu yang besar, cenderung menjadi orang yang tidak mampu menghargai bidang atau disiplin ilmu orang yang lain. Pemimpin seperti ini mengira dalam kehidupan ini hanya bidang atau disiplin ilmunya yang penting dan paling menentukan.

- d. Senang Bergaul, Ramah Tamah, Suka Menolong dan Memberi Petunjuk serta Terbuka pada Kritik Orang Lain⁷⁵

Di dalam surat An-Nisa ayat 1 (satu) yang sudah dikemukakan terdahulu, Allah SWT telah memerintahkan agar “manusia memelihara silaturahmi atau kasih sayang antara satu dengan yang lainnya”. Seorang pemimpin yang beriman harus memahami pentingnya hubungan manusiawi yang efektif, baik antara dirinya dengan atau sesama anggota organisasinya. Untuk itu pemimpin harus memiliki kepribadian senang bergaul, ramah tamah, dan suka menolong, karena pemimpin tidak mungkin mengelola sebuah organisasi seorang diri. Pemimpin hanya ada karena ada orang yang dipimpin. Kedua unsur itu tidak mungkin dipisahkan didalam sebuah organisasi. Dengan kata lain kepemimpinan hanya terwujud dalam pergaulan antara sesama manusia, yang mengharuskan seorang pemimpin mampu bersikap dan berperilaku ramah tamah, suka menolong dan terbuka terhadap kritik.

- e. Memiliki Semangat Untuk Maju, Semangat Pengabdian dan Kesetiakawanan, serta Kreatif dan Penuh Inisiatif⁷⁶

Pemimpin merupakan figure tempat meletakkan harapan memperoleh suatu yang

⁷⁵*Ibid*, hal. 124

⁷⁶*Ibid*, hal. 127

terbaik dalam kehidupan organisasi bagi orang-orang yang dipimpinya. Semua anggota organisasi menaruh harapan pada pemimpinnya yang mewujudkan eksistensi organisasinya akan memberi manfaat besar. Harapan itu hanya akan dapat dipenuhi oleh pemimpin yang kreatif dan penuh inisiatif. Aktifitasnya dirasakan sebagai pengabdian dan karyanya dijadikan persembahan untuk orang lain dan organisasinya.

- f. Bertanggung Jawab dalam Mengambil Keputusan dan Konsekuensi, Berdisiplin serta Bijaksana dalam Melaksanakannya⁷⁷

Pemimpin merupakan motor penggerak utama dalam sebuah organisasi yang akan diikuti anggotanya. Untuk menggerakkan anggotanya seorang pemimpin harus berani, cepat dan tepat dalam mengambil keputusan agar kegiatan tidak tertunda-tunda. Keputusan pemimpin akan berfungsi untuk memperjelas mengenai sesuatu yang harus dikerjakan oleh setiap anggota organisasinya.

- g. Aktif Memelihara Kesehatan Jasmani dan Rohani⁷⁸

Kesehatan jasmani dan rohani sangatlah penting dan besar pengaruhnya terhadap usaha mewujudkan kepemimpinan yang efektif. Pemimpin yang aktif memelihara kesehatan jasmaninya, selalu siap melaksanakan kegiatan-kegiatan yang memerlukan tenaga fisik sesuai dengan sifat jabatannya. Dari sisi lain kesehatan fisik pemimpin ternyata sangat besar pula pengaruhnya terhadap produktifitas psikisnya, terutama dalam mengambil keputusan-keputusan yang memerlukan proses berfikir.

b. Pemilihan Pemimpin

1. Semasa Khulafa Ar-Rosyidin⁷⁹

Dengan wafatnya nabi maka berakhirilah situasi yang sangat unik dalam sejarah Islam, yakni kehadiran seorang pemimpin tunggal yang memiliki otoritas spiritual dan temporal (duniawi) yang berdasarkan kenabian dan bersumberkan wahyu ilahi. Dan situasi tersebut tidak terulang kembali, karena menurut kepercayaan Islam, Nabi

⁷⁷*Ibid*, hal. 129

⁷⁸*Ibid*, Hal. 133

⁷⁹Munawir Sjadzali, *Islam dan TataNegara*, UI-Press, Jakarta,1990, hal .21

Muhammad adalah nabi dan utusan Tuhan yang terakhir. Sementara itu beliau tidak meninggalkan wasiat atau pesan tentang siapa diantara para sahabat yang harus menggantikan beliau sebagai pemimpin umat. Dalam Al-Qur'an maupun Hadits Nabi tidak terdapat petunjuk tentang bagaimana cara menentukan pemimpin umat atau kepala Negara sepeninggal beliau nanti, selain petunjuk yang sifatnya sangat umum agar umat islam mencari penyelesaian dalam masalah-masalah yang menyangkut kepentingan bersama melalui musyawarah, tanpa adanya pola yang baku tentang bagaimana musyawarah itu harus diselenggarakan. Itulah kiranya salah satu sebab utama mengapa dalam pada empat Al-Khulafa Ar-Rasyidin itu ditentukan melalui musyawarah, tetapi pola musyawarah yang ditempuhnya beraneka ragam seperti yang akan terlihat pada uraian berikut:

a. Proses Pengangkatan Empat Al-Khulafa Ar-Rasyidin

*Abu Bakar*⁸⁰ menjadi khalifah yang pertama melalui pemilihan dalam satu pertemuan yang berlangsung pada hari kedua setelah Nabi wafat dan sebelum jenazah beliau dimakamkan. Itulah antara lain yang menyebabkan kemarahan keluarga Nabi, khususnya Fatimah, putri tunggal beliau. Mengapa mereka demikian terburu-buru mengambil keputusan tentang penggantian Nabi sebelum pemakaman dan tidak mengikutsertakan keluarga dekat Nabi seperti Ali bin Abu Thalib dan Utsman bin Affan (dua menantu Nabi). Tetapi penyelenggaraan pertemuan tersebut tidak direncanakan terlebih dahulu, dan sebaliknya berlangsung karena terdorong keadaan.

Pada pagi hari itu Umar bin Khattab mendengar berita bahwa kelompok Ansar sedang melangsungkan pertemuan di Saqifah atau balai pertemuan Bani Saidah, Madinah, untuk mengangkat *Saad bin Ubadah*, seorang tokoh Ansar dari suku Khazraj, sebagai khalifah. Dalam keadaan gusar Umar cepat-cepat pergi kerumah kediaman Nabi dan menyuruh seorang untuk menghubungi Abu Bakar, yang berada dalam rumah, dan memintanya supaya keluar. Semula Abu Bakar menolak dengan alasan sedang sibuk. Tetapi akhirnya dia keluar setelah diberitahu bahwa telah terjadi satu peristiwa penting yang mengharuskan kehadiran Abu Bakar. Abu Bakar dan

⁸⁰*Ibid*, hal. 21

Umar segera pergi ke balai pertemuan Bani Saidah. Ditengah jalan mereka bertemu dengan Abu Ubaidah bin Jarah, seorang sahabat senior juga dari kelompok Muhajirin, dan diajaknya ikut.

Ketika tiga tokoh tersebut sampai dibalai pertemuan ternyata sudah datang pula sejumlah orang Muhajirin, dan bahkan telah terjadi perdebatan sengit antara kelompok Ansar dan kelompok Muhajirin. Umar hampir tidak dapat menguasai diri, tetapi ketika beliau hendak mulai berbicara, dihentikan oleh Abu Bakar. Abu Bakar dengan nada tenang mulai berbicara. Kepada kelompok Ansar beliau mengingatkan, bukankah Nabi pernah bersabda bahwa kepemimpinan umat Islam itu seyogianya berada pada tangan suku Quraisy, dan bahwa hanya dibawah pimpinan suku itulah akan terjamin keutuhan, keselamatan dan kesejahteraan bangsa Arab. Dia juga mengingatkan orang-orang Ansar tentang masalah mereka sebelummasuk Islam. Bukankah suku Kharaj dan suku Aus selalu bermusuhan, dan kalau seandainya nanti yang menjadi khalifah seorang Ansar, salah satu dari dua suku utama itu, maka besar kemungkinan suku yang lain tidak menerimanya, dengan akibat kembahnya kembali permusuhan pada zaman Jahiliyah. Kemudian Abu Bakar menawarkan dua tokoh Quraisy untuk dipilih sebagai Khalifah, Umar bin Khatab atau Abu Ubaidah bin Jarah. Orang-orang ANsar tampaknya sangat terkesan oleh ucapan Abu Bakar itu, dan Umar tidak menyalakan *momentum* yang sangat baik itu. Dia bangun dari tempat duduknya dan menuju tempat Abu Bakar untuk berbaiat dan menyatakan kesetiannya kepada Abu Bakar sebagai Khalifah, seraya menyatakan bahwa Abu Bakar yang selalu diminta oleh Nabi untuk menggantikan beliau sebagai imam shalat bilamana Nabi sakit, dan bahwa Abu Bakar adalah sahabat yang paling disayangi oleh Nabi. Gerakan Umar itu diikuti oleh Abu Ubaidah bin Jarah. Tetapi sebelum dua tokoh Quraisy itu tiba didepan Abu Bakar dan mengucapkan baiat, Basyir bin Saad, seorang tokoh Ansar dari suku Kharaj, mendahului mengucapkan baiatnya kepada Abu Bakar. Barulah kemudian Umar dan Abu Ubaidah serta para hadirin, baik dari kelompok Muhajirin maupun kelompok Ansar, termasuk Asid bin Khudair, seorang tokoh Ansar dari Aus. Baiat terbatas ini kemudian terkenal dalam sejarah Islam dengan nama *Bai'at Saqifah*, atau baiat dibalai pertemuan. Pada hari berikutnya Abu Bakar naik mimbar di Masjid Nabawi dan berlangsunglah baiat

umum.

Menurut Mawardi pada hakikatnya pemilihan Abu Bakar di balai pertemuan Bani Saidah itu oleh kelompok kecil yang terdiri dari lima orang selain Abu Bakar sendiri. Mereka itu ialah Umar bin Khattab, Abu Ubaidah bin Jarah, Basyir bin Saad, Asid bin Khudair dan Salim, seorang budak Abu Khuzaifah yang telah dimerdekakan. Seperti telah diuraikan diatas, dua diantara mereka dari kelompok Muhajirin atau Quraisy, dan dua dari kelompok Ansar, masing-masing dari unsur Khazraj dan unsur Aus. Memang betul banyak sahabat senior yang tidak ikut hadir pada pertemuan itu, seperti Ali bin Abu Thalib, Utsman bin Affann, Abd Al-Rahman bin Auf, Zubair bin Awwam, Saad bin Abi Waqqash dan Thalhah bin Ubaidillah. Tetapi ditinggalkannya mereka bukan suatu kesengajaan, oleh karena seperti yang telah diuraikan terdahulu pertemuan itu tidak direncanakan. Keadaan waktu itu amat genting, sehingga memerlukan tindakan cepat dan tegas. Para sahabat senior tersebut kemudian seorang demi seorang kecuali Zubair, dengan sukarela berbaiat kepada Abu Bakar. Zubair memerlukan tekanan dari Umar agar bersedia berbaiat. Adapun Ali bin Abu Thalib, menurut banyak ahli sejarah, baru berbaiat kepada Abu Bakar setelah Fatimah, istri Ali, dan putri tunggal Nabi, tutup usia.

*Umar bin Khattab*⁸¹, berbeda dengan pendahulunya, Abu Bakar, mendapatkan kepercayaan sebagai Khalifah kedua tidak melalui pemilihan dalam suatu forum musyawarah yang terbuka, tetapi melalui penunjukan atau wasiat oleh pendahulunya. Pada tahun ketiga sejak menjabat sebagai Khalifah, Abu Bakar mendadak jatuh sakit. Selama lima belas hari ia tidak pergi ke Masjid, dan meminta kepada Umar agar mewakilinya menjadi Imam shalat. Makin hari sakit Abu Bakar makin parah dan timbul perasaan padanya bahwa ajalnya sudah dekat. Sementara itu kenangan tentang pertentangan di balai pertemuan Bani Saidah masih segar dalam ingatannya. Dia khawatir kalau tidak segera menunjuk pengganti dan ajal segera datang. Akan timbul pertentangan dikalangan umat Islam yang dapat lebih hebat daripada ketika Nabi wafat dahulu. Bagi Abu Bakar orang yang paling tepat menggantikannya tidak lain adalah Umar bin Khattab. Maka dia mulai mengadakan permusyawaratan tertutup dengan beberapa sahabat senior yang kebetulan menengoknya di rumah. Diantara

⁸¹*Ibid*, hal. 23

mereka adalah Abd al-Rahman bin Auf dan Utsman bin Affan dari kelompok Muhajirin, serta Asid bin Khudair dari kelompok Ansar. Pada dasarnya semua mendukung maksud Abu Bakar, meskipun ada beberapa diantaranya yang menyampaikan catatan. Abd al-Rahman misalnya, mengingatkan akan sifat “keras” Umar. Peringatan itu dijawab oleh Abu Bakar bahwa Umar yang bersikap keras selama ini karena melihat sifat Abu Bakar yang biasanya lunak, dan kelak kalau Umar sudah memimpin sendiri dia akan berubah menjadi lebih lunak. Suatu hal yang cukup menarik ialah se usai bermusyawarah dengan Abd al-Rahman bin Auf dan Utsman bin Affan, Abu Bakar berpesan kepada mereka berdua agar tidak menceritakan pembicaraan itu kepada orang lain.

Abu Bakar memanggil Utsman bin Affan, lalu mendiktekan pesannya. Baru saja setengah dari pesan itu didektekan, tiba-tiba Abu Bakar jatuh pingsan, tetapi Utsman terus saja menuliskannya. Ketika Abu Bakar sadar kembali, ia meminta kepada Utsman supaya membacakan apa yang telah ia tuliskan. Utsman membacanya, yang pada pokoknya menyatakan bahwa Abu Bakar telah menunjuk Umar bin Khattab supaya menjadi penggantinya (sepeninggal dia mati). Se usai dibacakan pesan yang sebagian ditulis oleh Utsman sendiri itu Abu Bakar bertakbir tanda puas dan berterimakasih kepada Utsman. Abu Bakar menyatakan pula, bahwa tampaknya Utsman juga ikut gusar terhadap kemungkinan perpecahan umat kalau pesan itu tidak diselesaikan.

Sesuai dengan pesan tertulis tersebut, sepeninggal Abu Bakar, Umar bin Khattab dikukuhkan sebagai Khalifah kedua dalam suatu baiat umum dan terbuka di Masjid Nabawi.

*Utsman bin Affan*⁸² menjadi Khalifah yang ketiga melalui proses lain lagi, tidak sama dengan Abu Bakar, tidak serupa pula dengan Umar. Dia dipilih oleh sekelompok orang yang nama-namanya sudaah ditentukan oleh Umar sebelum dia wafat. Seperti telah kita baca dalam buku-buku sejarah, pada petengahan tahun kesebelas sejak Umar menjabat khalifah dia menderita luka-luka berat akibat enam kali tikaman seorang Persia bernama Fairus, yang lebih terkenal dengan panggilan Abu Luluah. Waktu itu datanglah sejumlah tokoh masyarakat memohon kepada

⁸²*Ibid*, hal. 25

Umar supaya segera menunjuk pengganti, karena mereka khawatir bahwa akibat luka-luka itu Umar tidak akan hidup lebih lama lagi, dan kalau sampai wafat tanpa terlebih dahulu menunjuk penggantinya, dikhawatirkan akan terjadi pertentangan dan perpecahan dikalangan umat. Tetapi Umar menolak memenuhi permintaan mereka dengan alasan bahwa orang-orang yang menurut pendapatnya pantas ditunjuk sebagai pengganti sudah lebih dahulu meninggal. Bahkan Umar marah besar ketika tokoh-tokoh tersebut mengusulkan agar di menunjuk salah seorang putranya sendiri, Abdullah bin Umar. Dia menolak keras usul itu seraya menyatakan bahwa cukuplah sudah seorang dari keluarga besar Umar mendapatkan kehormatan menjadi Khalifah. Mereka dengan kecewa meninggalkan rumah kediaman Umar. Tetapi karena bahaya perpecahan makin tampak, mereka kembali lagi mengunjungi Umar dan mendesaknya agar segera menunjuk pengganti.

Akhirnya Umar menyerah, tetapi tidak secara langsung menunjuk pengganti. Dia hanya menyebutkan enam sahabat senior, dan merekalah nanti sepeninggalnya yang harus memilih seorang diantara mereka untuk menjadi khalifah: Ali bin Abu Thalib, Utsman bin Affan, Saad bin Abu Waqqash, Abd al-Rahman bin Auf, Zubair bin Awwan, dan Thalhah bin Ubaidillah, serta Abdullah bin Umar, putranya, tetapi “tanpa hak suara”. Menurut Umar, dasar pertimbangan mengapa memilih enam orang tersebut, yang semuanya dari kelompok Muhajirin atau Quraisy, karena mereka berenam itu dahulu dinyatakan oleh Nabi sebagai calon-calon penghuni surga, dan bukan karena mereka masing-masing mewakili kelompok atau suku tertentu.

Pesan Umar, sepeninggalannya nanti mereka berenam segera berunding dan dalam waktu paling lama tiga hari sudah dapat memilih salah seorang diantara mereka menjadi Khalifah. Berbahagialah kalau mereka mencapai kesepakatan yang bulat tentang siapa yang harus menjadi khalifah. Tetapi kalau lima atau empat orang diantara mereka setuju memilih seorang darinya menjadi khalifah, sedangkan satu atau dua orang yang lain menentang dan tidak dapat disadarkan, maka yang menentang itu sebaiknya dipenggal saja lehernya. Kalau seandainya suara terbelah sama, tiga orang memilih seorang, sedangkan tiga yang lain memilih orang lain, maka haruslah ditanyakan kepada Abdullah bin Umar. Siapa diantara dua calon itu

yang didukung oleh Abdullah, maka dialah yang diangkat menjadi khalifah. Tetapi kalau campur-tangan Abdullah itu tidak diterima, maka calon yang dipilih oleh kelompok Abd al-Rahman bin Auf, haruslah diangkat sebagai khalifah, dan kalau masih ada yang menentang agar dibunuh saja.

Setelah Umar wafat, lima dari enam orang tersebut segera bertemu untuk merundingkan pengisian jabatan khalifah. Pada waktu itu Thalhah bin Ubaidillah kebetulan tidak ada di Madinah. Sejak awal jalannya pertemuan itu sangat *alot*. Abd al-Rahman bin Auf mencoba memperlancarnya dengan imbauan agar sebaiknya diantara mereka dengan sukarela mengundurkan diri dan memberi kesempatan kepada orang yang betul-betul paling memenuhi syarat untuk dipilih sebagai khalifah. Tetapi imbauan itu tidak berhasil. Tidak ada satupun yang mengundurkan diri. Kemudian Abd al-Rahman sendiri menyatakan mengundurkan diri, tetapi tidak ada seorangpun dari keempat orang lain yang mengikutinya.

Dalam keadaan macet itu Abd al-Rahman bermusyawarah dengan tokoh-tokoh selain keempat orang tersebut, dan ternyata pula telah berkembang polarisasi di kalangan masyarakat Islam. Mereka terbelah menjadi dua kubu: pendukung Ali dan pendukung Utsman. Dalam pertemuan berikutnya dengan empat rekannya, Abd al-Rahman menanyakan kepada Ali bin Abu Thalib, bahwa seandainya bukan dia (Ali), siapa menurut pendapatnya yang patut menjadi khalifah. Ali menjawab: Utsman. Pertanyaan yang sama diajukan kepada Zubair dan Saad, dan jawab mereka berdua sama: Utsman. Terakhir pertanyaan yang sama diajukan pula kepada Utsman, dan Utsman menjawab: Ali. Dengan demikian makin jelas bahwa hanya dua calon untuk jabatan khalifah: Ali dan Utsman.

Kemudian Abd al-Rahman memanggil Ali dan menanyakan kepadanya, seandainya dia dipilih menjadi khalifah, sanggupkah dia melaksanakan tugasnya berdasarkan Al-Qur'an, Sunnah Rasul, dan kebijaksanaan kedua Khalifah sebelum dia. Ali menjawab bahwa dirinya berharap dapat berbuat sejauh pengetahuan dan kemampuannya. Abd al-Rahman berganti mengundang Utsman dan mengajukan pertanyaan yang sama kepadanya. Dengan tegas Utsman menjawab: "Ya! Saya sanggup". Berdasarkan jawaban itu Abd al-Rahman menyatakan Utsman sebagai Khalifah ketiga, dan segeralah dilaksanakan baiat. Waktu itu usia Utsman tujuh

puluh tahun. Dalam hubungan ini patut dikemukakan bahwa Ali sangat kecewa atas cara yang dipakai oleh Abd Al-Rahman tersebut dan menuduhnya bahwa sejak semula sudah merencanakannya bersama Utsman, sebab kalau Utsman yang menjadi Khalifah, berarti pula kelompok Abd al-Rahman bin Auf yang berkuasa.

*Ali bin Abu Thalib*⁸³, dua belas tahun kemudian, diangkat menjadi khalifah yang keempat melalui pemilihan, yang penyelenggaraannya jauh dari sempurna. Setelah para pemberontak membunuh Utsman bin Affan, mereka mendesak Ali agar bersedia diangkat menjadi Khalifah. Pada waktu itu Madinah dapat dikatakan kosong. Banyak sahabat senior yang sedang berkunjung ke wilayah-wilayah yang baru ditaklukkan, dan hanya sedikit yang masih tinggal di Madinah, diantaranya Thalhah bin Ubaidillah dan Zubair bin Awwam. Tidak semua yang masih ada itu sepenuhnya mendukung Ali, seperti Saad bin Abu Waqqash dan Abdullah bin Umar. Ali menolak desakan para pemberontakan, dan menanyakan dimana peserta (pertempuran) Badar, dimana Thalhah, Zubair dan Saad, karena merekalah yang berhak menentukan tentang siapa yang harus menjadi Khalifah. Maka muncullah tiga tokoh senior itu dan berbaiat kepada Ali, dan segera diikuti oleh orang banyak, baik dari kelompok Muhajirin maupun kelompok Ansar. Orang pertama yang berbaiat kepada Ali adalah Thalhah bin Ubaidillah.

Perlu kiranya dikemukakan bahwa terdapat perbedaan antara pemilihan terhadap Ali dan pemilihan terhadap Abu Bakar dan Utsman. Dalam dua pemilihan yang terdahulu meskipun mula-mula terdapat sejumlah orang yang menentang, tetapi setelah calon-calon itu terpilih dan diputuskan menjadi Khalifah, orang-orang tersebut menerimanya dan ikut berbaiat serta menyatakan kesetiaannya, termasuk Ali, baik terhadap Abu Bakar maupun terhadap Utsman.

Lain halnya dalam pemilihan terhadap Ali. Penetapannya sebagai Khalifah ditolak antara lain oleh Mu'awiyah bin Abu Sufyan, gubernur di Suria yang keluarga Utsman, dengan alasan: *pertama*, Ali harus mempertanggungjawabkan tebunuhnya Utsman; dan *kedua*; berhubung wilayah Islam telah meluas dan timbul komunitas-komunitas Islam di daerah-daerah baru itu, maka hak untuk menentukan pengisian jabatan Khalifah tidak lagi merupakan hak mereka yang berada di Madinah saja.

⁸³*Ibid* hal .27

Sikap Mu'awiyah yang didukung juga oleh sejumlah sahabat di Madinah dan yang kemudian bergabung dengan dia di Suria, selanjutnya sangat mewarnai sejarah ketatanegaraan Islam.

2. Masa Bani Umayyah, Bani Abasiyah, Dan Turki Usmani

Masa bani umayah khalifah Muawiyah yang pertama kali merubah pemerintahan corak republik menjadi monarki. Hal ini berdasarkan perkataan dari Muawiyah sendiri yaitu "saya sulthan pertama" pernyataan tersebut pada 679 M, mengangkat anaknya sebagai putera mahkota yang bernama Yazid, maka bentuk pemerintahan yang ia idealkan adalah mengangkat puteranya sebagai khalifah berikutnya. Cara ini kemudian berlanjut pada Khalifah-Khalifah sesudahnya untuk menentukan pemimpin pemerintahan Dinasti Umayyah⁸⁴

Masa Bani Abasiyah. Dinasti Abasiyah didirikan oleh Abdullah Al-Saffah bin Muhamad Ibn Ali Ibn Abdullah Ibn Abass, kekuasaan Bani Dinasti Abasyiah berlangsung dalam rentang waktu yang panjang dari tahun 132 H (750M).s.d.652 H(1258 M)⁸⁵ bertumbuhnya kekuatan dan kekecewaan para mawali atau muslim non arab, pecahnya persatuan suku-suku arab dan kekecewan sebagian anggota – anggota gerakan keagamaan umum, dan menyebarnya kerinduaan bagi serorang juru selamat politis, seorang pemimpin karismatik inilah faktor yang bisa ditelusuri menjadi sebab kejatuhan Bani Umayyah.⁸⁶ Masa pemerintahan Abu Al-Abbas sangat singkat. yaitu dari tahun 750 M sampai 754 M .karena itu pembina sebenarnya dari Daulah Abbasiyah adalah Abu Ja'far Al-Mansur⁸⁷ pada masa Al Mansur pengertian Khalifah kembali berubah dia berkata "*innama ana sulthan allah fi ardhini*" (sesungguhnya saya adalah kekuasaan tuhan dibuminya). dengan demikian konsep Khilafah dalam pandangannya dan berlanjut ke generasi sesudahnya merupakan madat dari Allah SWT, bukan dari manusia bukan pula sekedar pelanjut Nabi sebagaimana pada masa Al Khulafa Al Rasyadun. disamping itu, berbeda dari Daulah Umayyah. Khalifah-Khalifah Abasyiah memakai" gelar tahta" seperti Al Mansur adalah 'gelar

⁸⁴ M. Abdul Karim, *Sejarah Pemikiran dan Peradaban Islam*, Pustaka Book Publisher, Yogyakarta, 2007, hal . 115

⁸⁵ Badri Yatim. *Sejarah Peradaban Islam*, Rajawali Pers, Jakarta, 1997, hal . 49

⁸⁶ W.Montgomery Watt, *Kejayaan Islam Kajian Kritis dari Tokoh Orientalis*, Tiara Wacana, Yogyakarta,1990

⁸⁷ Badri Yatim, *Sejarah Peradaban Islam*, Rajawali pers, Jakarta, 1997, hal. 50

tahta “ Abu Ja’far adalah”gelar tahta” itu lebih populer.⁸⁸

Masa Turki Ustmani nama kerajaan Usmaniyah diambil dari dan dibangsakan kepada nenek moyang mereka pertamasulthan Usmani Ibn Sauji Ibn Sulaiman Syah Ibn Kia Alp, kepala kabilah Kab di Asia Tengah.⁸⁹ Setelah Usman mangkat pada tahun 726 H-1326 M, maka naik tahtalah puteranya Sulthan Ourkhan I⁹⁰ dan turun temurun terus ke anak turunya, Murad I, Bayazid, Muhamad I, Murad II, Muhamad II (Sulthan Muhamad Al Fatih penakhluk Konstatinopel) terus turun temurun sampai Muhamad VI pada tahun 1918⁹¹

c. Kepemimpinan Non Muslim

Sebab pemimpin negara Islam harus orang yang memiliki pemahaman komprehensif mengenai Islam, sehingga mustahil tugas tersebut diemban non-Muslim. Sebaliknya, negara sekuler yang Konstitusi dan Peraturan Perundang-Undangannya tidak didasarkan pada ajaran agama tidak memberikan prasyarat agama tertentu bagi calon-calon pemimpin.

Dilema inilah yang terjadi di Indonesia di mana secara normative, konstitusi Indonesia tidak mensyaratkan menjadi Muslim untuk dapat mencalonkan diri menjadi Pemimpin. Namun anggapan umum sepertinya lebih cenderung pada logika proporsionalitas, di mana karena mayoritas penduduk Indonesia adalah Muslim, maka semestinya non-Muslim mustahil terpilih menjadi Pemimpin di Indonesia. Pertanyaannya kemudian, apakah keberagaman mayoritas lantas menjamin akan ditolaknya kepemimpinan dari Minoritas? Untuk hal ini sepertinya kita dapat merujuk beberapa negara di dunia yang kaum Minoritasnya sanggup menduduki tampuk kekuasaan. Sebagian besar negara-negara mayoritas Muslim seperti Tunisia, Aljazair, Mesir, Suriah, Pakistan, Bangladesh, Iran, Yordania, dan Malaysia menetapkan presiden atau kepala negaranya harus beragama Islam. Karenanya, di negara-negara tersebut, non-Muslim tidak berhak menjadi presiden. Hanya sebagian kecil saja di antara negara-negara mayoritas yang berpenduduk Islam, yang di

⁸⁸ *ibid*

⁸⁹ Hamka, *Sejarah Ummat Islam Jilid III*, Bulan Bintang, Jakarta, 1975, hal 205

⁹⁰ *ibid*, hal. 209

⁹¹ *ibid*, hal. 325

samping memperbolehkan, juga pernah dipimpin oleh Pemimpin non-Muslim.

Hingga kini setidaknya ada tiga kepala negara yang dapat dijadikan rujukan, yaitu: Nigeria, Senegal, dan Libanon. Nigeria yang 76 persen penduduknya beragama Islam, saat ini, dipimpin seorang presiden yang beragama Kristen. Sebelumnya negara ini juga dipimpin oleh presiden Kristen bernama Olusegun Obasanjo. Satu hal yang sangat menarik dari Olusegun adalah, sekalipun beragama Kristen, ia berhasil menjadi presiden Nigeria yang mayoritas Muslim itu selama tiga periode, yakni periode 1976-1979, periode 1999-2004, dan 2004- 2007. Setelah Olusegun Obasanjo, Nigeria kembali dipimpin oleh presiden yang beragama Kristen bernama Goodluck Jonathan pada 2007-2010. Goodluck Jonathan terpilih sebagai presiden Nigeria dengan mengalahkan rival terdekatnya, Muhammad Buhari, dalam pemilu 2011 dengan perolehan suara 59,6%.² Seperti halnya Nigeria, Senegal yang 91% penduduknya beragama Islam juga pernah dipimpin seorang presiden yang beragama Kristen Katolik, yakni Leopold Sedar Senghor (1980-1988).⁹² Yang lebih unik lagi adalah Libanon. Negara Timur Tengah ini yang 75 persen penduduknya beragama Islam, sejak tahun 1943 hingga saat ini, selalu dipimpin seorang presiden yang beragama Kristen. Yang menyebabkan mengapa Libanon selalu dipimpin seorang presiden Kristen adalah karena pada tahun 1943 Libanon menyetujui Pakta Nasional yang berisi ketentuan presiden Libanon harus dari Kristen Maronite, Perdana Menteri dari Muslim Sunnî, Juru Bicara Parlemen dari Muslim Shî'ah, Menteri Pertahanan dari Muslim Druze, dan Menteri Luar Negeri dari Kristen Ortodok Yunani. Oleh karena Pakta Nasional tersebut masih diberlakukan, maka hingga detik ini yang bisa menjadi presiden Libanon hanyalah seseorang yang beragama Kristen Maronite.⁹³

Dalam merespons isu ini para ulama juga berbeda pendapat. Secara umum pendapat mereka dapat dibagi menjadi dua mainstream, yakni antara yang menolak kepemimpinan (presiden) non-Muslim dan yang menerima kepemimpinan (presiden) non-Muslim. Yang termasuk ke dalam kelompok pertama antara lain; Abu Bakr Ahmad b. 'Ali Al-Razi Al-Jassas, al-Alusi Al-Baghdadi, Ibn 'Arabi, al-Kiya Al-

⁹² M.Silvita, *Presiden Non-Muslim dalam Komunitas Masyarakat Muslim*, Jurnal vol 7.no 1 Islamica, 2012, hal. 46

⁹³ *ibid*

Harasi, Ibn Kathir, Muhammad Ali Al-Sabuni, Abu Al-Qasim Jar Al-Allah Mahmud b. ‘Umar Al-Zamakhshari Al-Khawarizmi, Ali Al-Sayis, Muhammad Husayn Al-Tabataba‘i, Muhammad b. Ahmad al-Qurtubi, Wahbah al-Zuhayli, Muhammad b. ‘Ali b. Muhammad b. ‘Abd Al-Allah Al-Shawkani Al-San’ani al-Yamani, Abu Ja’far Muhammad b. Jarir b. Yazid b. Kathir b. Ghalib Al-Tabari Al-Amuli, Sayyid Qutb, Abu Al-Hasan b. Muhammad b. Habîb Al-Mawardi Al-Bashri, ‘Abd Al-Ma‘ali Al-Juwayni, ‘Abd al-Wahab Khallaf, Muhammad Diya’ Al-Dinal-Rais, Hasan Al-Banna, Hasan Ismail Al-Hudaybi, Abu Al-A‘la al-Mawdudi dan Taqi Al-Din Al-Nabhani.

Sementara yang termasuk dalam kelompok kedua antara lain; Mahmoud Mohammad Thaha, Abdullah Ahmad an-Na‘im, Tariq al-Bishri, Asghar Ali Engineer, Muhammad Sa‘id al-Ashmawi, Rashid al-Ghanushi, Yûsuf al-Qardawi, dan Tariq Ramadan. Fakta di atas menunjukkan bahwa baik secara normatif maupun empirik umat Islam belum sepenuhnya sepaham mengenai boleh tidaknya seorang non-Muslim dipilih menjadi pemimpin dalam masyarakat Islam. Hal ini didasari oleh perbedaan cara pandang terhadap konsep negara dan warga negara dalam sistem politik Islam.⁹⁴

⁹⁴ *Ibid*, hal. 47

BAB III

DESKRIPSI UMUM SISTEM PEMILIHAN KEPALA DAERAH DI INDONESIA

A. Persyaratan Calon Kepala Daerah

Sesuai dengan ketentuan yang termaktub dalam pasal 1 Undang-undang Nomor 10 tahun 2016 tentang Perubahan kedua atas Undang-Undang Nomor 1 tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang nomor 1 tahun 2014 tentang pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota menjadi Undang-Undang :

Pasal I

Beberapa ketentuan dalam Lampiran 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 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 23, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5656) sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 57, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5678) diubah sebagai berikut:

1. Ketentuan Pasal 7 diubah sehingga berbunyi sebagai berikut:

Pasal 7

- 1) Setiap warga negara berhak memperoleh kesempatan yang sama untuk mencalonkan diri dan dicalonkan sebagai Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur, Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati, serta Calon Walikota dan Calon Wakil Walikota.
- 2) Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur, Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati, serta Calon Walikota dan Calon Wakil Walikota sebagaimana dimaksud pada ayat (1) harus memenuhi persyaratan sebagai berikut:
 - a. bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa;

- b. setia kepada Pancasila, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, cita-cita Proklamasi Kemerdekaan 17 Agustus 1945, dan Negara Kesatuan Republik Indonesia;
- c. berpendidikan paling rendah sekolah lanjutan tingkat atas atau sederajat;
- d. dihapus;
- e. berusia paling rendah 30 (tiga puluh) tahun untuk Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur serta 25 (dua puluh lima) tahun untuk Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati serta Calon Walikota dan Calon Wakil Walikota;
- f. mampu secara jasmani, rohani, dan bebas dari penyalahgunaan narkoba berdasarkan hasil pemeriksaan kesehatan menyeluruh dari tim;
- g. tidak pernah sebagai terpidana berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap atau bagi mantan terpidana telah secara terbuka dan jujur mengemukakan kepada publik bahwa yang bersangkutan mantan terpidana;
- h. tidak sedang dicabut hak pilihnya berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap;
- i. tidak pernah melakukan perbuatan tercela yang dibuktikan dengan surat keterangan catatan kepolisian;
- j. menyerahkan daftar kekayaan pribadi;
- k. tidak sedang memiliki tanggungan utang secara perseorangan dan/atau secara badan hukum yang menjadi tanggung jawabnya yang merugikan keuangan negara;
- l. tidak sedang dinyatakan pailit berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap;
- m. memiliki Nomor Pokok Wajib Pajak dan memiliki laporan pajak pribadi;
- n. belum pernah menjabat sebagai Gubernur, Wakil Gubernur, Bupati, Wakil Bupati, Walikota, dan Wakil Walikota selama 2 (dua) kali masa jabatan dalam jabatan yang sama untuk Calon Gubernur, Calon Wakil Gubernur, Calon Bupati, Calon Wakil Bupati, Calon Walikota, dan Calon Wakil Walikota;

- o. belum pernah menjabat sebagai Gubernur untuk calon Wakil Gubernur, atau Bupati/Walikota untuk Calon Wakil Bupati/Calon Wakil Walikota pada daerah yang sama;
- p. berhenti dari jabatannya bagi Gubernur, Wakil Gubernur, Bupati, Wakil Bupati, Walikota, dan Wakil Walikota yang mencalonkan diri di daerah lain sejak ditetapkan sebagai calon;
- q. tidak berstatus sebagai pejabat Gubernur, pejabat Bupati, dan pejabat Walikota;
- r. dihapus;
- s. menyatakan secara tertulis pengunduran diri sebagai anggota Dewan Perwakilan Rakyat, anggota Dewan Perwakilan Daerah, dan anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah sejak ditetapkan sebagai pasangan calon peserta Pemilihan;
- t. menyatakan secara tertulis pengunduran diri sebagai anggota Tentara Nasional Indonesia, Kepolisian Negara Republik Indonesia, dan Pegawai Negeri Sipil serta Kepala Desa atau sebutan lain sejak ditetapkan sebagai pasangan calon peserta Pemilihan; dan
- u. berhenti dari jabatan pada badan usaha milik negara atau badan usaha milik daerah sejak ditetapkan sebagai calon.⁹⁵

Sebelumnya peraturan yang mengaturnya adalah Pasal 7 Undang-Undang Nomor 1 tahun 2015 yang bunyinya sebagai berikut:

- a. Bertaqwa kepada tuhan yang maha esa;
- b. Setia kepada pancasila, Undang-Undang dasar negara Republik Indonesia tahun 1945, cita-cita proklamasi kemerdekaan 17 Agustus 1945, dan negara kesatuan republik indonesia;
- c. Berpendidikan paling rendah sekolah lanjutan tingkat atas atau sederajat ;
- d. Telah mengikuti uji publik;

⁹⁵ Pasal 1 UU NO 10 TAHUN 2016 tentang PERUBAHAN KEDUA UU NO 1 TAHUN 2015 tentang penetapan PERPU NO 1 TAHUN 2014 tentang pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota menjadi undang-undang

- e. Berusia paling rendah 30 (tiga puluh) tahun untuk calon Gubernur dan 25 (dua puluh lima) tahun untuk calon Bupati dan calon Walikota;
- f. Tidak pernah dijatuhi pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih
- g. Tidak sedang dicabut hak pilihnya berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih;
- h. Tidak sedang dicabut hak pilihnya berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap;
- i. Tidak pernah melakukan perbuatan tercela;
- j. Menyerahkan daftar kekayaan pribadi ;
- k. Tidak sedang memliki tanggungan utang secara perseorangan dan/atau secara badan hukum yang menjadi tanggung jawabnya yang merugikan keuangan negara;
- l. Tidak sedang dinyatakan pailit berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap;
- m. Memiliki nomor pokok wajib pajak dan memiliki laporan pajak pribadi;
- n. belum pernah menjabat sebagai Gubernur, Bupati, dan Walikota selama 2 (dua) kali masa jabatan dalam jabatan yang sama;
- o. berhenti dari jabatannya bagi Gubernur, Bupati, dan Walikota yang mencalonkan diri di daerah lain;
- p. tidak berstatus sebagai pejabat Gubernur, pejabat Bupati dan pejabat Walikota;
- q. tidak memiliki konflik kepentingan dengan petahana
- r. memberitahukan pencalonannya sebagai Gubernur, Bupati, dan Walikota kepada Pimpinan Dewan Perwakilan Rakyat bagi anggota Dewan Perwakilan Rakyat, kepada Pimpinan Dewan Perwakilan Daerah bagi anggota Dewan Perwakilan Daerah, atau kepada Pimpinan DPRD bagi anggota DPRD;

- s. mengundurkan diri sebagai anggota Tentara Nasional Indonesia, Kepolisian Negara Republik Indonesia, dan Pegawai Negeri Sipil sejak mendaftarkan diri sebagai calon; dan
- t. berhenti dari jabatan pada badan usaha milik negara atau badan usaha milik daerah ;⁹⁶

B. Sistem Pemilihan Kepala Daerah

Pilkada” atau Pemilihan Kepala Daerah merupakan konsekuensi fundamental dalam penyelenggaraan Demokrasi. Didalam Pasal 18 ayat 4 pada amandemen kedua dikatakan bahwa: “Gubernur, Bupati, dan Walikota masing-masing sebagai Kepala Pemerintah Daerah Provinsi, Kabupaten, dan Kota dipilih secara Demokratis” Sebagaimana lazimnya sebuah konstitusi, UUD 1945 hanya memberikan garis besarnya saja tentang Pemilihan Kepala Daerah bahwa “dipilih secara demokratis”. Awalnya, pemilihan Kepala Daerah itu adalah bagian dari Otonomi Daerah yang ditetapkan dalam Undang-Undang 32 tahun 2004, dengan menggunakan istilah Pemilihan Kepala Daerah atau disingkat “Pilkada” .⁹⁷

Menurut 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 pada Pasal 1 ayat (1) Pilkada didefinisikan sebagai: “Sarana Pelaksanaan Kedaulatan Rakyat di Wilayah Provinsi dan/atau Kabupaten/Kota Berdasarkan Pancasila dan UUD Tahun 1945 Untuk Memilih Kepala Daerah dan Wakil kepala Daerah⁹⁸

Dalam kehidupan Politik di Daerah, Pilkada merupakan salah satu kegiatan yang nilainya ekuivalen dengan pemilihan anggota DPRD. Ekuivalen tersebut ditunjukkan dengan kedudukan yang Seajar antara Kepala Daerah dan DPRD. Pasal 56 (1) Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah Ketentuan Pasal 56 ayat (2) dinyatakan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat setelah seorang calon kepala daerah dari provinsi NTB yang bernama Lalu Ranggalawe

⁹⁶ UU NO 1 TAHUN 2015 tentang Penetapan PERPU NO 1 TAHUN 2014 tentang Pemilhan Gubernur, Bupati, dan Walikota

⁹⁷ Uud 1945

⁹⁸ Peraturan Pemerintah Nomor 6 tahun 2005

mengajukan pengujian UU Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, khususnya terkait dengan ketentuan yang hanya membuka kesempatan bagi partai politik atau gabungan partai politik dalam pencalonan kepala daerah dan wakil kepala daerah. Setelah putusan Mahkamah Konstitusi yang mengabulkan calon perseorangan, selanjutnya pemerintah pada tanggal 28 April mengesahkan UU Nomor 12 tahun 2008 tentang perubahan kedua atas UU Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.

Ketika muncul UU yang baru Nomor 22 tahun 2007, pemilihan Kepala daerah bukan lagi bagian dari Otonomi Daerah, tetapi bagian dari Pemilu. Oleh karena itu, penyelenggaraannya sudah langsung di bawah koordinasi KPU secara nasional dan kemudian istilah Pilkada diubah menjadi Pemilihan Umum Kepala Daerah atau disebut Pemilukada. Istilahnya yang sebelumnya (Pilkada) rezimnya Otonomi Daerah, dan yang satu (Pemilukada) rezim Pemilu. Pada tahun 2011 keluarlah Undang-Undang No 15 tahun 2011 yang menggantikan UU No 22 tahun 2007 peristilahan Pemilukada ini untuk kepentingan praktis dirubah dengan cara menjabarkannya sebagaimana terdapat pada Pasal 1 ayat 4 “Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota adalah Pemilihan untuk memilih Gubernur, Bupati, dan Walikota secara Demokratis dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945”. Dan peristilahan ini terus digunakan pada UU No 22 tahun 2014, UU No 1 tahun 2015 dan UU No 8 tahun 2015.

1. Dasar Hukum Pelaksanaan Pemilihan Kepala Daerah

Pada Pasal 1 ayat 3 Undang-Undang Dasar 1945 di katakan bahwa “negara Indonesia adalah negara hukum”. Menurut Julius Stahl salah satu elemen penting konsep negara hukum atau *rechtsstaat*” adalah pemerintahan harus berdasarkan hukum. Artinya⁹⁹ bahwa Hukum harus menjadi sumber legitimasi dari setiap tindakan kenegaraan dari sebuah negara hukum. Berhubungan dengan pemilihan kepala daerah sebagai salah satu perwujudan dari pelaksanaan

⁹⁹Jimly Ashiediqy, *konstitusi dan konstitusionalisme*, Sinar Grafika, Jakarta, 2011, hal. 122

demokrasi di negara indonesia di atur didalam:

- a. UUD 1945 Pasal 18 ayat (4)
- b. UU
 1. UUNo 32 Tahun 2004 tentang Otonomi Daerah
 2. UUNo 22 Tahun 2007
 3. UUNo 12 Tahun 2008
 4. UUNo 15 Tahun 2011
 5. UUNo 22 Tahun 2014
 6. UU No 1 Tahun 2015
 7. UUNo 8 Tahun 2015
 8. UUNo 10 Tahun 2016
- c. Dan Peraturan yang hirarkinya berada dibawah Undang-Undang seperti Peraturan Pemerintah, Peraturan KPU dan Peraturan lain.

2. Peyelenggaraan Pilkada Di Indonesia

a) Pilkada Langsung dan Tidak Langsung

Pelaksanaan Pemilu Kepala Daerah atau disingkat Pemilukada Langsung tentunya tidak lepas dari adanya terobosan Politik dalam pemberian Otonomi kepada Daerah berdasarkan UU No. 32 tahun 2004. Pemberian Otonomi ini memiliki korelasi perspektif dengan teori-teori dasar tentang desentralisasi dan politik lokal.

Desentralisasi secara umum dapat dilihat dalam dua perspektif yaitu administratif dan politik. Berdasarkan perspektif Administratif, Desentralisasi didefinisikan *sebagai the transfer of administrative responsibility from central to local government* Artinya dalam perspektif otonomi daerah yang berlaku di Indonesia, desentralisasi administratif ini diartikan sebagai pelimpahan wewenang dari pemerintah pusat ke pemerintah daerah. Sedangkan perspektif politik, Smith mengatakan desentralisasi sebagai *the transfer of power, from top level to lower level, in a territorial hierarchy, which could be one of governments within a state, or office within a large organization*. Dalam pandangan yang lain Mawhood mengatakan

bahwa desentralisasi politik adalah *devolution of power from central government to local government*. Mawhood juga meletakkan konteks desentralisasi politik sebagai esensi dasar otonomi bagi daerah yaitu *a freedom which is assumed by local government in both making and implementing its own decision*.¹⁰⁰.

Pilihan terhadap sistem pemilihan langsung merupakan koreksi atas Pilkada terdahulu yang menggunakan sistem Perwakilan oleh DPRD, sebagaimana tertuang dalam UU nomor 22 tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah dan Peraturan Pemerintah nomor 151 tahun 2002 tentang Tata Cara Pemilihan, Pengesahan dan Pemberhentian Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah.

Digunakannya sistem pemilihan langsung menunjukkan perkembangan penataan format demokrasi daerah yang berkembang dalam kerangka liberalisasi politik, sebagai respon atas tuntutan perubahan sistem dan format politik pada masa reformasi.

Pemilihan kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah secara langsung oleh rakyat merupakan suatu proses politik di Daerah menuju kehidupan politik yang lebih Demokratis dan bertanggung jawab. Oleh karena itu, untuk menjamin pelaksanaan pemilihan Kepala Daerah dan wakil kepala daerah yang berkualitas, memenuhi derajat kompetisi yang sehat, partisipatif dapat diperanggungjawabkan.

Beberapa kelebihan lainnya dalam penyelenggaraan pilkada langsung antara lain sebagai berikut :

- a. Pilkada Langsung merupakan jawaban atas tuntutan aspirasi rakyat karena pemilihan Presiden dan wakil Presiden, DPR, DPD, bahkan Kepala Desa selama ini telah dilakukan secara langsung.
- b. Pilkada Langsung merupakan perwujudan konstitusi dan UUD 1945. Seperti telah diamanatkan Pasal 18 Ayat (4) UUD 1945, Gubernur, Bupati dan Wali Kota, masing-masing sebagai kepala pemerintahan daerah provinsi, kabupaten, dan kota dipilih secara demokratis. Hal ini telah diatur dalam UU No 32 Tahun 2005 tentang Pemilihan, Pengesahan, Pengangkatan, dan Pemberhentian Kepala

¹⁰⁰ Eko Prasajo, Irfan Ridwan Maksum dan Teguh Kurniawan, *Desentralisasi & Pemerintahan Daerah: Antara Model Demokrasi Lokal & Efisiensi Struktural*, DIA FISIP UI, Jakarta 2006

Daerah dan Wakil Kepala Daerah.

- c. Pilkada Langsung sebagai sarana pembelajaran Demokrasi (politik) bagi rakyat. Ia menjadi media pembelajaran praktik berdemokrasi bagi rakyat yang diharapkan dapat membentuk kesadaran kolektif segenap unsur bangsa tentang pentingnya memilih pemimpin yang benar sesuai nuraninya.
- d. Pilkada Langsung sebagai sarana untuk memperkuat otonomi daerah. Keberhasilan otonomi daerah salah satunya juga ditentukan oleh pemimpin lokal. Semakin baik pemimpin lokal yang dihasilkan dalam Pilkada Langsung 2005, maka komitmen pemimpin lokal dalam mewujudkan tujuan Otonomi daerah, antara lain untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat dengan selalu memperhatikan kepentingan dan aspirasi masyarakat agar dapat diwujudkan.
- e. Pilkada Langsung merupakan sarana penting bagi proses kaderisasi kepemimpinan nasional. Disadari atau tidak, stock kepemimpinan nasional amat terbatas. Dari jumlah penduduk Indonesia yang lebih dari 200 juta, jumlah pemimpin nasional yang kita miliki hanya beberapa. Mereka sebagian besar para pemimpin partai politik besar yang memenangi Pemilu 2004. Karena itu, harapan akan lahirnya pemimpin nasional justru dari pilkada langsung ini.

Menurut Leo Agustino ada sebelas (11) permasalahan Pemilukada di Indonesia, yaitu :

- a. Daftar Pemilih tidak akurat
- b. Persyaratan Calon tidak lengkap
- c. Pencalonan Pasangan dari parpol
- d. Penyelenggara atau KPUD tidak netral
- e. Panwas pilkada dibentuk terlambat
- f. Money politik
- g. Dana kampanye
- h. Mencuri start kampanye
- i. PNS tidak netral
- j. Pelanggaran kampanye

k. Intervensi DPRD¹⁰¹

Salah satu fungsi Konstitusi adalah sebagai *a politico legal document*, yakni dokumen politik dan hukum suatu negara sebagai alat untuk membentuk sistem politik dan sistem hukum suatu negara .

Merujuk pada fungsi konstitusi tersebut diatas ,sistem politik di indonesia menjadi sangat tidak lazim apabila anggota DPR, DPD, DPRD, dan Presiden dan Wakil Presiden dipilih secara langsung oleh rakyat tetapi Gubernur/Wakil Gubernur, Bupati/Wakil Bupati, dan Walikota/dan Wakil Walikota tidak pula dipilih secara langsung oleh rakyat.

Pemerintah dan DPR pengaturan pemilihan umum Kepala Daerah dan Wakil kepala daerah dipilih dalam satu pasangan calon sebagaimana diatur dalam Pasal 56 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Dearah 7 menyebutkan 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”.¹⁰²

Terkait dengan perubahan hukum ketatanegaraan,dengan pilkada langsung segera tampak paralelisme atau kesejajaran implementasi sistem Presidensial antara pemerintahan pusat dan pemerintahaan daerah. Artinya, DPRD tidak bisa seenaknya memecat atau memberhentikan Kepala Daerah apabila tidak memenuhi persyaratan Konstitusional. Sebagaimana antara Presiden dan DPR, posisi hukum antara Kepala Daerah dan DPRD pun berlaku prinsip presidensialisme “kepala daerah tidak dapat dijatuhkan,DPRD tidak dapat dibubarkan”¹⁰³

Kepala Daerah adalah jabatan politik dan jabatan publik yang bertugas memimpin birokrasi menggerakkan jalanya roda pemerintahan. Fungsi-Fungsi pemerintahan terbagi menjadi perlindungan, pelayanan publik dan pembangunan .

¹⁰¹ Leo Agustino, *Pilkada dan Dinamika Politik Lokal*, Yogyakarta, PustakaPelajar, 2009, hal 121 – 152

¹⁰² Sutiikno, *Harmonisasi Pengaturan Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia*, Artikel, Malang 2014

¹⁰³ Joko Jprihatmoko, *Pemilihan Kepala Daerah Langsung*, Pustaka Pelajar, Semarang , 2005, hal. 21

Kepala Daerah menjalankan fungsi pengambilan kebijakan atas ketiga fungsi pemerintahan itu. dalam konteks struktur kekuasaan, Kepala Daerah adalah Eksekutif di Daerah.

Istilah jabatan publik mengandung pengertian bahwa Kepala Daerah menjalankan fungsi pengambilan kebijakan yang terkait langsung dengan kepentingan rakyat [pubik] berdampak terhadap rakyat, dan dirasakan oleh rakyat. Adapun dalam jabatan politik terkandung maksud bahwa mekanisme rekrutment kepala daerah dilakukan dengan mekanisme politik, yaitu melalui pemilihan yang melibatkan elemen-elemen politik, seperti rakyat dan partai-partai politik.¹⁰⁴

Aktor utama sistem Pilkada adalah rakyat, partai politik dan calon kepala daerah. Pilkada Langsung merupakan Implementasi Demokrasi Partisipatoris, maka nilai-nilai Demokrasi menjadi parameter keberhasilan pelaksanaan proses kegiatan. nilai-nilai tersebut diwujudkan melalui azas –azas Pilkada Langsung yang umumnya terdiri dari:

a. Langsung

Rakyat sebagai pemilih mempunyai hak untuk memberikan suaranya secara langsung sesuai kehendak hati nuraninya, tanpa perantara.

b. Umum

Pada dasarnya semua warga negara yang memenuhi persyaratan sesuai dengan ketentuan Perundang Undangan berhak mengikuti Pilkada. Pemilihan yang bersifat umum mengandung makna menjamin kesempatan yang berlaku menyeluruh bagi semua warga negara, tanpa diskriminasi berdasarkan suku, agama, ras, golongan, jenis kelamin, kedaerahan, pekerjaan, dan status sosial.

c. Bebas

Setiap warga negara yang berhak memilih bebas menentukan pilihan tanpa tekanan dan paksaan dari siapapun dalam melaksanakan haknya, setiap warga negara dijamin keamanannya sehingga dapat memilih sesuai kehendak hati nurani dan kepentingannya.

¹⁰⁴ Joko Jprihatmoko, *Pemilihan Kepala Daerah Langsung*, Pustaka Pelajar, Semarang , 2005 hal. 203

d. Rahasia

Dalam memberikan suaranya, pemilih dijamin dan pilihannya tidak akan diketahui oleh pihak manapun dan dengan jalan apapun. Pemilih memberikan suaranya pada surat suara dengan tidak dapat diketahui oleh orang lain kepada siapapun suaranya diberikan

e. Jujur

Dalam penyelenggaraan pilihan Kepala Daerah, setiap penyelenggara Pilkada, aparat Pemerintahan, calon/peserta Pilkada, pengawas Pilkada, pemantau Pilkada, pemilih serta semua pihak terkait harus bersikap dan bertindak jujur sesuai dengan Peraturan Perundang –Undangan

f. Adil

Dalam penyelenggaraan Pilkada, setiap pemilih dan calon/ peserta Pilkada mendapat perlakuan yang sama serta bebas dari kecurangan pihak manapun.¹⁰⁵

Pilkada Langsung dilaksanakan dengan kegiatan –kegiatan yang melibatkan rakyat rakyat sebagai pemilih, memberikan kesempatan kepada masyarakat melalui partai politik untuk menjadi calon ,menjadi penyelenggara dan mengawasi jalannya pelaksanaan kegiatan.

Kegiatan Pilkada Langsung dilakukan 2 tahap yakni masa persiapan dan tahap pelaksanaan. Masing masing tahap dilakukan berbagai kegiatan yang merupakan proses pilkada berlangsung. pelaksanaan kegiatan tidak dapat lompat melompat. kegiatan –kegiatan yang tercakup dalam masa persiapan yakni:

- a. Pemberitahuan DPRD kepada kepala daerah mengenai berakhirnya masa jabatannya
- b. Pemberitahuan DPRD kepada KPUD mengenai berakhirnya masa jabatan kepala daerah
- c. Perencanaan penyelenggaran, meliputi penetapan tata cara dan jadwal tahapan pelaksanaan pemilihan Kepala Daerah
- d. Pembentukan panitia pengawas, PPK, PPS, dan KPPS
- e. Pembentukan dan pendaftaran pemantau¹⁰⁶

¹⁰⁵*Ibid*, hal. 208

¹⁰⁶*Ibid*, hal. 209

Dalam kegiatan masa persiapan, keterlibatan rakyat sangat menonjol dalam pembentukan panitia pengawas, PPK, PPS dan KPPS. rakyat memilih akses untuk memantau melalui mekanisme uji publik namun mendaftarkan diri sebagai anggota panitia pengawas, PPK, PPS, dan KPPS. sementara itu tahap pelaksanaan terdiri dari 6 kegiatan, yang masing-masing merupakan rangkaian yang saling terkait:

- a. Penetapan daftar pemilih
- b. Pendaftaran dan penetapan calon kepala daerah/wakil kepala daerah
- c. Kampanye
- d. Pemungutan suara
- e. Penghitungan suara dan
- f. Penetapan pasangan calon kepala daerah/wakil kepala daerah terpilih, pengesahan, pelantikan.¹⁰⁷

Dari enam kegiatan tahap pelaksanaan tersebut, keterlibatan atau partisipasi masyarakat sebagai pemilih dan pemantau terlihat dalam penetapan daftar pemilih, kampanye, pencalonan, pemungutan suara, dan penghitungan suara. Hal itulah yang mencirikan Pilkada Langsung. Namun Pernyataan Pilkada Langsung akan lebih lengkap dalam pengertian warga menggunakan hak pilih aktif –apabila rakyat atau warga terlibat langsung dalam tahap pendaftaran dan penetapan calon kepala daerah/wakil kepala daerah serta penetapan calon kepala daerah/wakil kepala daerah terpilih. Keterlibatan tersebut tidak hanya menjadi calon namun juga mengawasi proses yang dilakukan berdasarkan ketentuan hukum yang berlaku.¹⁰⁸

C. Kepala Daerah Non Muslim di Daerah Mayoritas Muslim

Indonesia merupakan negara kesatuan dengan mayoritas muslim terbesar di dunia. dalam pemilihan pemimpin Indonesia menggunakan Demokrasi yang mana kekuasaan tertinggi ada ditangan rakyat, dalam pemilihan Kepala Daerah, Gubernur, Bupati, Walikota dipilih langsung oleh rakyat. Demokrasi sendiri menurut Abraham Lincoln merupakan sistem pemerintahan yang diselenggarakan dari rakyat, oleh rakyat untuk rakyat .

Dilihat dari data statistik :

¹⁰⁷ *Ibid*, hal. 210

¹⁰⁸ *Ibid*, hal. 211

1. Islam:

- a. 87 persen dari total populasi nasional (207 juta)
- b. Konsentrasi di Jawa dan Sumatra 84 persen
- c. Pertumbuhan nasional: 1,56 persen
- d. Rata-rata Tertinggi kawasan Indonesia Timur (Maluku-Papua) 4 persen; terendah: Jawa 1,17 persen
- e. Rata-rata Tertinggi provinsi: Bali 4,85 persen (tambah 200 rb) (kecuali NAD); terendah Sulawesi Selatan 0,34 persen
- f. Struktur umur muda

2. Kristen:

- a. 7 persen dari total populasi nasional (16,5 juta jiwa)
- b. Konsentrasi merata; sumut, papua, sulut
- c. Pertumbuhan nasional: 3,41 persen
- d. Rata-rata Tertinggi kawasan Indonesia Timur (Maluku-Papua) 7,03 persen; terendah: Sumatra 2,51 persen
- e. Rata-rata Tertinggi provinsi: Malut (10,7 persen; tambah menjadi 3 kali lipat); terendah Sulut 1,25 persen
- f. Struktur umur muda

3. Katolik:

- a. 2,91 persen dari total populasi nasional (6,9 juta jiwa)
- b. Konsentrasi merata; Bali dan Nusra
- c. Pertumbuhan nasional: 1,19 persen
- d. Tertinggi kawasan Indonesia Timur (Maluku-Papua) 6,39 persen; terendah: Sumatra – 0,65 persen (Indonesia Barat minus!)
- e. Tertinggi provinsi: Papua (6,58 persen); terendah Gorontalo -6,64 persen (kurang 800 orang saja)
- f. Struktur umur muda

4. **Hindu:**

- a. 1,69 persen dari total populasi nasional (4,0 juta jiwa)
- b. Konsentrasi: Bali dan Nusra (84 persen)
- c. Pertumbuhan nasional: 0,95 persen
- d. Tertinggi kawasan Indonesia Timur (Maluku-Papua) 3,05 persen; terendah: Kalimantan -14 persen
- e. Tertinggi propinsi: Gorontalo (7,3 persen); terendah Kalteng -22,5
- f. Struktur umur dewasa

5. **Budha:**

- a. 0,72 persen dari total populasi nasional (1,7 juta jiwa) — tambah 9 ribu jiwa dalam 10 tahun
- b. Konsentrasi merata di Indonesia Barat
- c. Pertumbuhan nasional: 0,05 persen
- d. Tertinggi kawasan Indonesia Timur (Maluku-Papua) 3,35 persen; terendah: Sulawesi -0,42 persen
- e. Tertinggi propinsi: Banten (3,4 persen); terendah Riau -5,38 persen
- f. Struktur umur dewasa

6. **Kongfucu:**

- a. 0,05 persen dari total populasi nasional (117 ribu jiwa)
- b. Konsentrasi Jawa Sumatra (Babel 43,4 persen; kalbar 25,4 persen ; jabar 12,6 persen)
- c. Pertumbuhan nasional: tidak diketahui¹⁰⁹

Di lihat dari data diatas maka Islam adalah agama mayoritas penduduknya adalah Islam maka sewajarnya secara sosiologis orang-orang mayoritas berkehendak bahwa pemimpin adalah dari bagian mereka, akan tetapi dikarenakan negara kita adalah negara kesatuan yang menganut sistem demokrasi dan tidak ada peraturan

¹⁰⁹<http://pgi.or.id/membaca-demografi-agama-agama-di-indonesia/> akses 8 desember 2016 .jam 20.00

yang tegas yang menyaratkan pemimpin baik ditingkat pusat maupun daerah haruslah Islam maka masih ada ruang atau kesempatan non Muslim untuk menjadi pemimpin baik di tingkat pusat maupun tingkat daerah. Berikut ini adalah beberapa kepala daerah non muslim didaerah mayoritas Muslim

1. Basuki Tjahaja Purnama

Pada 14 November 2014, ia diumumkan secara resmi menjadi Gubernur DKI Jakarta pengganti Joko Widodo, melalui rapat paripurna istimewa di Gedung DPRD DKI Jakarta. Basuki resmi dilantik sebagai Gubernur DKI Jakarta oleh Presiden Joko Widodo pada 19 November 2014 di Istana Negara, setelah sebelumnya menjabat sebagai Pelaksana Tugas Gubernur sejak 16 Oktober hingga 19 November 2014.

Basuki pernah menjabat sebagai Wakil Gubernur DKI dari 2012-2014 mendampingi Joko Widodo sebagai Gubernur. Sebelumnya Basuki merupakan anggota Komisi II Dewan Perwakilan Rakyat periode 2009-2014 dari Partai Golkar namun mengundurkan diri pada 2012 setelah mencalonkan diri sebagai wakil gubernur DKI Jakarta untuk Pemilu 2012. Dia pernah pula menjabat sebagai Bupati Belitung Timur periode 2005-2006. Ia merupakan etnis Tionghoa pertama yang menjadi Bupati Kabupaten Belitung Timur.¹¹⁰

2. Drs. Cornelis, M.H

Cornelis memenangi Pilkada Gubernur Kalimantan Barat yang diadakan pada 15 November 2007. Ia dilantik oleh Mendagri Mardiyanto pada 14 Januari 2008, berpasangan dengan Christiandy Sanjaya.^[2] Pada Pemilu 2012, masih berpasangan dengan wakilnya Christiandy Sanjaya, ia terpilih kembali untuk periode 2013–2018. Cornelis juga menjabat sebagai Ketua DPD PDI Perjuangan Provinsi Kalimantan Barat dan Ketua Keluarga Besar Putra Putri Polri (KBPPP) Kalimantan Barat.

¹¹⁰https://id.wikipedia.org/wiki/Basuki_Tjahaja_Purnama akses 8 desember 2016 jam 23.00

Karier pemerintahannya dimulai sebagai staf di Kantor Camat Mandor, Camat Menyuke (Darit), dan kemudian menjadi Bupati Landak selama dua periode, yakni 2001–2006 dan 2006–2008.^[3] Setelah menjadi Gubernur Kalimantan Barat, posisinya sebagai Bupati Landak digantikan oleh Adrianus Asia Sidot. Ia adalah Gubernur Kalimantan Barat bersuku Dayak serta beragama Katolik kedua setelah J.C. Oevaang Oeray.¹¹¹

3. Agustin Teras Narang

Gubernur Kalimantan Tengah ke-12. Sebelum menjabat sebagai gubernur, ia dikenal sebagai politikus yang pernah duduk di Dewan Perwakilan Rakyat. Ia menggantikan Sodjuangan Situmorang yang ditunjuk sebagai pejabat sementara Gubernur Kalimantan Tengah.^[1] Ia juga masih menjabat sebagai salah satu Teman Serikat Kemitraan bagi Pembaruan Tata Pemerintahan. Agustin Teras Narang juga menjabat sebagai Ketua Majelis Adat Dayak Nasional (MADN).¹¹²

4. Fransiskus Xaverius Hadi Rudyatmo

Walikota Surakarta yang menjabat sejak 17 Februari 2016. Sebelumnya, ia pernah menjabat sebagai wali kota pada 19 Oktober 2012 hingga 5 Agustus 2015. Ia berasal dari PDI-P. Hingga 2011 ia juga tercatat sebagai Ketua Umum Persis dan Ketua Pengurus Cabang PSSI di Surakarta.

Sebelum menjadi Walikota Surakarta, ia adalah wakil wali kota Surakarta periode 2005-2010 dan 2010-2012 mendampingi Joko Widodo yang pada tahun 2012 terpilih sebagai Gubernur DKI Jakarta. Ia kemudian naik menggantikan Joko Widodo sebagai wali kota Surakarta dan dilantik pada tanggal 19 Oktober 2012 oleh Gubernur Jawa Tengah Bibit Waluyo dalam sidang paripurna DPRD Kota Surakarta. Rudyatmo maju sebagai Wali Kota Surakarta kembali pada Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada) Serentak 2015 yang akan digelar pada tanggal 9 Desember 2015. Dalam Pilkada kali ini, ia kembali didampingi oleh

¹¹¹<https://id.wikipedia.org/wiki/Cornelis> akses 8 desember 2016 jam 23.20

¹¹²https://id.wikipedia.org/wiki/Agustin_Teras_Narang akses 8 desember 2016 jam 23.40

Achmad Purnomo sebagai calon wakil Wali Kota Surakarta. Pasangan ini diusung oleh Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan (PDI-P). Pada tanggal 17 Desember 2015, Komisi Pemilihan Umum Daerah Surakarta menetapkan pasangan F.X. Hadi Rudyatmo-Achmad Purnomo, sebagai pemenang pilkada setelah sebelumnya menyelesaikan rapat pleno rekapitulasi hasil pemilihan kepala daerah Surakarta.¹¹³



¹¹³ https://id.wikipedia.org/wiki/F.X._Hadi_Rudyatmo akses 8 desember 2016 jam 23.45

BAB IV

EKSISTENSI KEPALA DAERAH NON MUSLIM DIDAEARAH MAYORITAS MUSLIM DALAM PERSPEKTIF HUKUM ISLAM

A. Aspek Yuridis

Untuk mengetahui eksistensi tentang kepala daerah non muslim di daerah mayoritas muslim dari aspek yuridis maka sebelumnya kita harus mengetahui dulu bagaimana sejarah Indonesia mengenai Pancasila yang menjadi dasar negara Indonesia.

Dalam penyusunan UUD menjelang kemerdekaan, sudah terjadi perbedaan pandangan yang tajam antara golongan (nasionalis) Islam dengan golongan nasional (sekuler). Para Wakil golongan Islam menghendaki Islam menjadi dasar negara dan golongan nasionalis sekuer menghendaki Pancasila sebagai dasar Negara.¹¹⁴

Tidak diragukan lagi pembicaraan selama persidangan badan penyelidikan itu dengan jelas mencerminkan adanya dua posisi kelompok¹¹⁵ pada tanggal 31 mei 1945 Supomo berkata:

“memang disini terlihat ada dua paham ialah: paham dari anggota ahli agama, yang menganjurkan supaya Indonesia didirikan sebagai negara islam, dan anjuran lain, sebagaimana telah dianjurkan oleh tuan Muhammad Hatta, ialah negara persatuan nasional yang memisahkan urusan negara dan urusan islam, dengan lain perkataan: bukan negara agama.”

Dalam naskah persiapan Undang-Undang dasar 1945 jilid I yang disusun oleh Muhamad Yamin dicantumkan tiga pidato terpenting yang mewakili para nasionalis sekuler, yaitu: pidato Seokarno pada 1 Juni 1945, pidato Yamin pada 29 Mei 1945, dan pidato Supomo pada 31 Mei 1945, sementara itu tidak satupun pidato anggota Nasionalis Islam yang dimuat.¹¹⁶

Segera setelah sidang berakhir, 38 orang melanjutkan pertemuan. kemudian

¹¹⁴ KH Salahudin Wahid, *Presiden Non Muslim Di Indonesia Mungkinkah*, Prolog Buku Presiden Non Muslim Di Negara Muslim, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 2006.

¹¹⁵ H. Endang Saiifudin Anshari, MA, *Piagam Jakarta 22 juni 1945: Sebuah Konsensus Nasional Tentang Dasar Negara Republik Indonesia (1945-1959)*, Gema Insani Press, Jakarta, 1997, hal 27

¹¹⁶ Prawoto Mangkusa Smito, *Pertumbuhan Historis Rumus Dasar Negara dan Sebuah Proyeksi*, Hudaya, Jakarta, 1970, hal. 12

mereka membentuk panitia kecil yang terdiri atas sembilan orang yang dipilih, yaitu Soekarno, Mohamad Hatta, A.a. maramis, Abiekoesno Tjoekrosoejoso, Abdu Kahar Muzakkir, Haji Agus Salim, Achmad Soebarjo, Abdul Wahid Hasyim, dan Muhamad Yamin. setelah melalu pembicaraan serius akhirnya panitia kecil ini berhasil mencapai *modus vivendi* antara para Nasionalis Islam pada satu pihak dan para Nasionalis Sekuler. Dalam pidato Soekarno dia menyampaikan kesepakatan yang telah dicapai dalam panitia sembilan ¹¹⁷

Pidato Soekarno berawal dari kata “mukadimah sampai kata maka disusunlah kemerdekaan kebangsaan Indonesia yang berbentuk dalam suatu susunan negara republik Indonesia, yang berdaulat dengan berdasarkan kepada: ketuhanan, dengan kewajiban menjalankan syariat Islam bagi pemeluknya –pemeluknya, menurut dasar kemanusiaan yang adil dan beradab, persatuan Indonesia, dan kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan –perwakilan serta dengan mewujudkan suatu keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia ¹¹⁸

Karena preambul itu ditanda tangani oleh sembilan anggota pada 22 Juni 1945 di Jakarta, maka ia terkenal sebagai Piagam Jakarta (*the Jakarta charter*) nama yang pertama kali digunakan oleh Yamin

Kemudian terjadilah sesuatu yang penting yang terjadi pada tanggal 18 Agustus 1945 ialah bersidangnya PPKI (Pantia Persiapan Kemerdekaan Indonesia) dengan jumlah anggota semula sebanyak 21, kemudian atas usul Soekarno ditambah menjadi 27. dari jumlah ini hanya tiga anggota yang berasal dari organisasi islam, yaitu Ki Bagus Hadikusumo, KH..A.Wahid Hasyim, dan Kasman Singodimejo ¹¹⁹Sidang PPKI pada 18 agustus 1945 bertujuan menetapkan UUD serta memilih presiden dan wakil presiden. UUD yang ditetapkan adalah UUD 1945, tapi embrionya, baik pembukaan maupun batang tubuhnya berasal dari pembukaan dan batang tubuh UUD yang telah dirancang jauh sebelumnya termasuk Piagam Jakarta. kemudian Presiden dan Wakil Presiden yang di pilih tidak lain adalah Soekarno dan Hatta, dua

¹¹⁷ H. Endang Saiifudin Anshari MA, *Piagam Jakarta 22 juni 1945: Sebuah Konsensus Nasional tentang Dasar Negara Republik Indonesia (1945-1959)*, Gema Insani press, Jakarta, 1997, hal . 28

¹¹⁸ *Ibid*, hal. 30

¹¹⁹ DR. Ahmad Syafii Maarif, *Islam dan Politik : Teori Belah Bambu Masa Demokrasi Terpimpin (1959-1965)*, Gema Ihsani, Jakarta, 1996, hal. 29

figur yang teramat populer dalam sejarah pergerakan Indonesia. Dalam proses menetapkan UUD, terjadilah peristiwa pencoretan anak kalimat penggiring sila ketuhanan, baik dalam pembukaan UUD maupun Pasal 29 ayat (1). istilah-istilah Islam yang semula dicantumkan pada pasal UUD juga dihapuskan.¹²⁰

Bermula dari ketika Moh Hatta mendapat telepon dari tuan Nisjidjima, pembantu admiral Mayeda menanyakan dapatkah saya menerima Opsir Kaigun (angkatan laut), karena ia mau mengungkapkan sesuatu yang penting bagi Indonesia. Nisjidjima sendiri akan menjadi juru bahasanya. saya persilakan mereka datang. opsir itu yang saya lupa namanya datang sebagai Kaigun untuk memberitahukan dengan sungguh-sungguh bahwa wakil –wakil Protestan dan Katolik dalam daerah yang dikuasai angkatan laut Jepang sangat berkeberatan terhadap bagian kalimat dalam pembukaan Undang-Undang dasar yang berbunyi ketuhanan dengan kewajiban menjalankan syariat Islam bagi pemeluk-pemeluknya. mereka mengetahui bahwa bagian kalimat itu tidak mengikat mereka, melainkan hanya mengenai rakyat yang beragama Islam. Tetapi tercantumnya ketentuan itu didalam suatu dasar yang menjadi pokok Undang-Undang dasar berarti mengadakan diskriminasi terhadap mereka golongan minoritas. Jika “diskriminasi” ditetapkan juga, mereka lebih suka berdiri di luar Republik Indonesia “ Hatta mengakui bahwa kata-kata opsir tersebut mempengaruhi pendiriannya .

Sebagaimana telah diuraikan didepan, sebenarnya rumusan ketuhanan dengan kewajiban melakukan Syariat Islam bagi pemeluk-pemeluknya dalam pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 merupakan kesepakatan Panitia Sembilan (konsep Piagam Jakarta). salah seseorang anggota panitia yaitu A.A. Maramis mewakili Kristen Katolik yang turut membubuhkan tanda tangannya pada tanggal 22 juni 1945. Rumusan Piagam Jakarta merupakan hasil kompromi antara golongan Islam dan golongan kebangsaan.¹²¹

Sebenarnya Soekarno cukup kewalahan menghadapi Ki Bagus yang tetap bertahan dalam rumusan Piagam Jakarta. Maka melalui Hatta yang memanfaatkan

¹²⁰ *Ibid*, hal. 30

¹²¹ M Syamsudin, Munthoha, Kartini Pramono, Muzhoffar Akwan , Budi Ruhiatudin, *Pendidikan Pancasila Menetapkan Pancasila dalam Konteks Keislaman dan keindonesiaan*, Total Media, Yogyakarta, 2011

Teuku Moehamad Hassan, dibujuklah Ki Bagus agar melunakan sikapnya. akhirnya dalam tempo 15 menit, kalimat penggiring sila pertama itu berhasil dihilangkan, dan sebagian gantinya dinobatkanlah atribut yang maha esa¹²²Inilah awal mula mundurnya politik Islam di orde lama.

Kemudian pada orde baru, langkah pemerintah orde baru membebaskan bekas tokoh- tokoh Masyumi yang dipenjarakan oleh Soekarno termasuk Mohamad Nasir, Syafruddin Prawiranegara, Mohammad Roem, Kasman Singgo Dimedjo, Prawoto Mangkusasmito, dan Hamka makin membesar harapan mereka bahwa rehabilitasi Masyumi akan berlangsung tidak lama lagi. Untuk ini, sebuah panitia yang diberi nama badan koordinasi amal muslimin didirikan untuk merealisasikan harapan itu.

Tetap pemerintahan orde baru tidak bermaksud merehabilitasi Masyumi malah kelompok militer menyatakan pada 1966 bahwa mereka akan mengambil tindakan tegas terhadap siapa saja, dan dari aliran apa saja yang ingin menyimpan dari pancasila dan UUD 1945¹²³ sampai pada 16 Agustus 1982, Presiden Soeharto menegaskan di depan DPR bahwa “seluruh kekuasaan sosial dan politik harus menyatakan bahwa dasar ideologis¹²⁴ berkat ini pula partai-partai yang berdiri pada rezim itu baik PPP maupun PDI tampaknya tidak mempunyai pilihan lain kecuali menerima Pancasila sebagai asas ideologi mereka.

Berkembang dari kegagalan politik Islam di masa orde lama dan orde baru dalam menentukan ideologi dan hukum negara maka munculah undang-undang yang dalam menentukan pemimpin daerah tidak menyaratkan beragama Islam

- a. Pasal 18 UUD 1945 tentang Pemerintah Daerah,
- b. UU No 5 tahun 1974 tentang Pokok- Pokok Pemerintahan Daerah
- c. UU No 22 tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah.
- d. UU No 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah .¹²⁵

¹²² DR. AhmadSsyafii Maarif, *Islam dan Politik : Teori Belah Bambu masa Demokrasi Terpimpin (1959-1965)*, Gema Ihsani, Jakarta, 1996, hal . 30

¹²³ Bahtiar Efendy, *Islam dan Negara Transformasi Pemikiran dan Praktik Politik Islam di Indonesia*, Paramadina, Jakarta 1998 hal. 111-112

¹²⁴INDONESIA DEPARTEMEN PENERANGAN REPUBLIK, *Amanat Kenegaraan: kumpulan pidato kenegaraan di depan sidang Dewan Perwakilan Rakyat 1982-1985, Jilid 4*, inti indayu press, Jakarta hal. 11

¹²⁵ Ahmad Nadhir, *pilkada langsung dan masa depan demokrasi*, Averroes Press, Malang, 2005, hal. 116

- e. PP No 6 tahun 2005 tentang Pemilihan, Pengesahan, Pengangkatan dan Pemberhentian kepala daerah dan wakil kepala daerah.
- f. PERPU No 3 tahun 2005 tentang Perubahan atas UU No 32 tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah.
- g. UU No 12 tahun 2008 tentang perubahan kedua atas UU No 32 tentang Pemerintah Daerah.
- h. PERPU No 1 tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota menjadi UU.
- i. UU No 1 tahun 2015 tentang penetapan PERPU No 1 tahun 2014 tentang pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota menjadi UU.
- j. UU No 8 tahun 2015 tentang Perubahan atas UU No 1 tahun 2015 tentang penetapan PERPU No 1 tahun 2014 tentang pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota menjadi UU.
- k. tentang penetapan PERPU No 1 tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota menjadi UU.

Tidak ada satupun ketentuan di atas yang mengharuskan kepala daerah haruslah seorang yang beragama Islam ini semua merupakan konsekuensi yang harus diterima di karenakan tidak dapat mempertahankan 7 kata dalam Pancasila, ditambah Indonesia yang merupakan negara pluralisme dan menjunjung tinggi hak asasi manusia yang mana hak asasi manusia juga tertuang dalam konstitusi,¹²⁶ dalam UUD suatu negara memberi tahu kepada kita tentang cita-citanya dengan bernegara¹²⁷ dalam pembukaan UUD 1945 alenia III pernyataan “ atas berkat rahmat Allah yang maha kuasa dan didorong oleh keinginan luhur, Supaya berkehidupan kebangsaan yang bebas. dalam kata supaya berkehidupan kebangsaan yang bebas dapat diambil pengertian bahwa bangsa Indonesia mengakui dan menjunjung tinggi hak-hak asasi manusia untuk memeluk agama sesuai dengan kepercayaan masing-masing¹²⁸ hal ini sejalan dengan Pasal 29 ayat (2), dan dalam Pasal 27 ayat (1)

¹²⁶Mulyana. W.kusuma, *Hukum dan Hak-Hak Asasi Manusia*, Penerbit Alumni, Bandung , 1981, hal. 70

¹²⁷ Satjipto Raharjo, *Negara Hukum yang Membahagiakan Rakyatnya*, Genta Publising, Yogyakarta , 2009, hal. 81

¹²⁸ Kaelan, Ahmad Zubaidi, *Pendidikan Kewarganegaraan*, Paradigma, Yogyakarta, 2010, hal 103

dikatakan bahwa : segala warga negara bersamaan kedudukannya didalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintah itu dengan tidak ada pengecualian .¹²⁹ hal ini menunjukkan tidak ada bedanya antara muslim ataupun non muslim didalam hukum dan pemerintahan dan dipertegas kembali dalam Pasal 28 D ayat (3): setiap warga negara berhak memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan, Hal ini menunjukkan dalam hal jabatan pemerintahan warga negara indonesia baik muslim maupun non muslim mempunyai kesempatan yang sama, maka dari itu eksistensi kepala daerah non muslim dalam daerah mayoritas muslim ditinjau dari aspek yuridis tetap diperbolehkan karena dilihat dari aspek yuridis tidak ada satupun Undang-Undang yang melarang.

B. Aspek Hukum Islam

Eksistensi kepala daerah non muslim di daerah mayoritas muslim, pada dasarnya non muslim menjadi pemimpin muslim dalam konteks kenegaraan mendapat pro dan kontra begitupula pada para pakar keislaman menyikapi hal ini ulama terbagi menjadi dua pandangan :

- **Ulama Yang Menolak**

Ulama, cendikiawan yang tergolong kepada mereka yang menolak pemimpin non-Muslim diantaranya adalah al- Jashshas, Ibnu al ‘Arabi, al-Zamakhshari, Sayyid Qutub, al-Mawardi, al-Juwaini, al-Maududi, Hasan al-Banna, Wahbah Zuhaili.¹³⁰ Ulama, cendikiawan indonesia yang menolak pemimpin non-Muslim adalah KH Ali Yafi, Prof. Dr. KH. Didin Hafiduddin, Dr. AM Saefuddin, KH. Abdullah Faqih dan KH. Ma’ruf Amin.

Dilarangnya umat Islam mengangkat non muslim sebagai pemimpinnya, menurut Al Zamarkhsyari adalah logis mengingat orang-orang Kafir adalah musuh umat Islam, dan pada prinsipnya memang tak akan pernah mungkin bagi seseorang untuk

¹²⁹ B.Hestu Cipto Handoyo, *Hukum Tata Negara, Kewarganegaraan dan Hak Asasi Manusia*, Andi Offset, Yogyakarta, 2003

¹³⁰ Mujar Ibnu Syarif, *Presiden non-Muslim dinegara Muslim*, dalam sebuah kata pengantar oleh Gus Solahudin Wahid. Hal vi

mengangkat musuhnya sebagai pemimpinnya¹³¹

Mengangkat orang kafir sebagai pemimpin umat Islam, menurut Thabathaba'i lebih berbahaya dari pada kekafiran kaum kafir dan kemusyrikan kaum musyrik.¹³² Wahbah Az-Zuhaili, menyatakan, Allah SWT. melarang hamba-hamba Nya yang beriman untuk menjadikan orang-orang kafir sebagai pemimpin. Sebab bila hal ini sampai terjadi, niscaya segala rahasia kaum mukmin dapat diketahui non-muslim. Selain itu kaum mukminpun, boleh jadi, akan bersikap penuh kasih sayang terhadap non-muslim. Sehingga, tidak tertutup kemungkinan mereka akan lebih mengedepankan kepentingan non-muslim ketimbang sesama kaum mukmin sendiri.¹³³ Dilarangnya mendukung non-muslim sebagai pemimpin, tegas Al-Zuhaili, adalah karena hal tersebut menunjukkan kesan umat muslim memandang baik jalan kekafiran yang ditempuh kaum non-muslim. Padahal merestui kekafiran itu berarti umat islam juga telah kafir *al ridha bi al- kufri kufri*.¹³⁴

Ibn Arabi menyatakan, umat Islam tak hanya dilarang menjadikan non-muslim sebagai kepala Negara. Tapi juga tidak diperbolehkan menyerahkan jabatan-jabatan public lainnya kepada non-muslim. Untuk mendukung pendapat ini, Ibn Arabi juga merujuk kebijakan politik Umar bin Khattab. Sewaktu menerima informasi Abu Musa Al-Asy'ari di Yaman mengangkat seorang dzimmi sebagai sekretaris pribadinya, Umar bin Khattab segera mengirimkan surat kepadanya yang berisi perintah agar Abu Musa segera memecat sekretarisnya yang non-muslim. Argumentasinya disamping, juga karena menurut umar, non-muslim itu tak dapat menerima dengan tulus saran-saran orang lain, dan tidak dapat dipercaya.¹³⁵

Diantara dalil nash tentang larangan menjadikan orang kafir sebagai pemimpin :
surah Ali 'Imran ayat ke-28 :

لَا يَتَّخِذِ الْمُؤْمِنُونَ الْكَافِرِينَ أَوْلِيَاءَ مِنْ دُونِ الْمُؤْمِنِينَ وَمَنْ يَفْعَلْ ذَلِكَ فَلَيْسَ مِنَ اللَّهِ فِي

¹³¹ *Ibid*, hal. 105

¹³² *Ibid*, hal. 106

¹³³ Wahbah Al-Zuhaili, *Al Tafsir Al-Munir fi Al- Aqidah wa Al-Manhaj jilid 3*, Dar Al-fikr Al-Mu'ashir, Beirut, hal. 199-200

¹³⁴ *Ibid*, hal. 199-200

¹³⁵ Mujar Ibnu Syarif, *Presiden Non-Muslim dinegara Muslim*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta 2006 hal. 107.

شَيْءٍ إِلَّا أَنْ تَتَّقُوا مِنْهُمْ تُقَاةً وَيُحَذِّرُكُمُ اللَّهُ نَفْسَهُ وَإِلَى اللَّهِ الْمَصِيرُ¹³⁶

“Janganlah orang-orang mukmin menjadikan orang-orang kafir sebagai pelindung diluar orang-orang mukmin. barang siapa yang berbuat demikian, tiada suatu pertolonganpun dari Allah, kecuali tindakan itu untuk keselamatan diri. dan Allah memperingatkan kamu untuk berhati-hati dengan ketentuannya. dan kepada Allah jualah tempat kembali .

Al maidah ayat 51

يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا لَا تَتَّخِذُوا الْيَهُودَ وَالنَّصَارَىٰ أَوْلِيَاءَ بَعْضُهُمْ أَوْلِيَاءُ بَعْضٍ وَمَنْ يَتَوَلَّهُمْ
مِنْكُمْ فَإِنَّهُ مِنْهُمْ إِنَّ اللَّهَ لَا يَهْدِي الْقَوْمَ الظَّالِمِينَ¹³⁷

“Hai orang-orang yang beriman, janganlah kamu mengambil orang-orang Yahudi dan Nasrani sebagai kawan karib; mereka itu kawan antar mereka sendiri. Barang siapa dari mu yang mengangkat mereka sebagai pimpinan, maka ia termasuk golongan mereka. Allah sama sekali tidak akan memberi petunjuk kepada orang-orang yang zalim.” (QS. Al-Maidah: 51)

Al maidah ayat 57 -58

يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا لَا تَتَّخِذُوا الَّذِينَ اتَّخَذُوا دِينَكُمْ هُزُؤًا وَلَعِبًا مِّنَ الَّذِينَ أُوتُوا الْكِتَابَ
مِنْ قَبْلِكُمْ وَالْكَفَّارَ أَوْلِيَاءَ وَاتَّقُوا اللَّهَ إِنَّ كُنتُمْ مُؤْمِنِينَ (57) وَإِذَا نَادَيْتُمْ إِلَى الصَّلَاةِ

¹³⁶ Zaini Dahlan “*Qur’an Karim dan Terjemahan Artinya*” cetakan kesembilaan Uii Press, Yogyakarta 2010 hal 94

¹³⁷ *ibid* hal204

اتَّخَذُوهَا هُزُؤًا وَعَلِبًا ذَلِكَ بِأَنَّهُمْ قَوْمٌ لَا يَعْقِلُونَ (58)¹³⁸

Hai orang-orang yang beriman, janganlah kamu angkat sebagai penolong dan pembela, orang-orang yang menjadikan agamamu sasaran ejekan dan permainan, (yaitu) orang-orang yang mendapat kitab sebelum mu, dan orang-orang yang kafir. Dan bertakwalah kamu kepada Allah kalau kamu betul-betul beriman kepadanya. bila kamu mengajak (mereka) salat, ajakan itu diterima dengan ejekan dan gurawan. itu adalah karena mereka orang-orang yang tidak mau berfikir

An nisa ayat 144

يَا أَيُّهَا الَّذِينَ ءَامَنُوا لَا تَتَّخِذُوا آلَ ٱلْكَافِرِينَ ءَوَٰلِيًا ءَٰ مِن دُونِ ءَلِ ٱلْمُؤْمِنِينَ ءَٰ أَتُرِيدُونَ
 أَن تَجْعَلُوا لِلّٰهِ ءَعْلَىٰ ءَٰ كُمْ ءَٰ سَلٰطِنًا مُّبِينًا¹³⁹

“Hai orang-orang yang beriman, janganlah kamu mengambil orang-orang kafir sebagai teman karin selain orang-orang mukmin. Apakah kamu menginginkan allah punya alasan kuat untuk menyiksamu,” (QS An-Nisa: 144).

- Ulama Yang Membolehkan

Adapun ulama dan cendikiawan yang tergolong membolehkan pemimpin non-Muslim, mereka adalah 1) Mahmoud Muhammad Taha -cendikiawan asal Sudan, 2) Abdullah Ahmed an-Na’im- ahli hukum asal Sudan yang sering dipandang sebagai jurubicara bagi gagasan gurunya Mahmoud Muhammad Taha, 3) Thariq al-Bisri – seorang sejarawan asal Mesir, 4) Asghar Ali Engineer, 5) Muhammad Sa’id al-Asymawi- sarjana hukum asal Mesir dan pegiat HAM¹⁴⁰ mereka semua merupakan intelektual muslim modern yang memiliki metodologi baru dalam menafsirkan al quran yang berbeda dengan ulama lainnya .

Pada dasarnya mereka ingin mengungkapkan makna kontekstual berorientasi

¹³⁸ *ibid*, hal. 205-206

¹³⁹ *Ibid*, hal. 177

¹⁴⁰ Mujar Ibnu Syarif, *Presiden non-Muslim dinegara Muslim*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 2006, hal. 105

pada semangat Al Qur'an sebagai kitab dan petunjuk yang relevan pada setiap zaman (*sholih li kulli zaman wa makan*) yang membawa implikasi bahwa problem-problem sosial di era kontemporer tetap bisa dijawab oleh Al Qur'an dengan cara mengkontekstualisasi dan aktualisasi penafsiran secara terus menerus, seiring dengan semangat dan problem kontemporer.¹⁴¹ Dalam sebuah Negara mayoritas muslim, menurut Mahmoud Muhammad Thaha, minoritas non-muslim memiliki persamaan hak dan status sebagaimana dinikmati umat Islam, Pandangan fiqih klasik yang mendiskripsikan non muslim kata thaha, ayat-ayat Madaniyyah yang memang sarat dengan aura diskriminatif, bukan didasarkan pada ayat –ayat Makiyyah yang menetapkan martabat yang inheren pada seluruh umat manusia, tanpa membedakan jenis kelamin, keyakinan keagamaan, ras dan lain-lain. Untuk menghilangkan diskriminasi terhadap non Muslim, kata Thaha, ayat-ayat Madaniyyah yang di masa klasik digunakan sebagai argumentasi teologis untuk mendiskriminasikan non Muslim, harus segera dicabut. Sebagai gantinya, ayat-ayat Makiyyah yang dulu dicabut digunakan kembali sebagai basis Islam modern.¹⁴² Thaha menawarkan sebuah konsep *naskh* baru yang sangat berbeda dengan konsep *naskh* lama yang menganggap bahwa ayat-ayat Madaniyyah menghapus ayat-ayat Makiyyah, kata Thaha harus dibalik, yakni bahwa ayat Makiyyahlah yang justru menghapus ayat Madaniyyah.¹⁴³ Teori naskh baru yang di tawarkan Thaha tersebut di dasarkan pada ayat 106 surat Al-Baqarah yang berbunyi sebagai berikut:

مَا نَسَخَ مِنْ آيَةٍ أَوْ نُنسِهَا نَأْتِ بِخَيْرٍ مِّنْهَا أَوْ مِثْلَهَا أَلَمْ تَعْلَمْ أَنَّ اللَّهَ عَلَىٰ كُلِّ شَيْءٍ

قَدِيرٌ¹⁴⁴

"Ayat mana saja yang Kami nasakh-kan, atau Kami jadikan (manusia) lupa kepadanya, Kami datangkan yang lebih baik daripadanya atau sebanding

¹⁴¹ Wahyu Naldi, *Penafsiran terhadap Ayat-Ayat memilih Pemimpin Non Muslim dalam Al Qur'an study Komparasi antara Pemikiran m. Quraish shihab dan Sayyid Qutubh*, Skripsi Uin Sunan Kalijaga, Yogyakarta, 2015, ha. 135

¹⁴² Mujar Ibnu Syarif, *Presiden non-Muslim dinegara Muslim*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 2006, hal. 141

¹⁴³ *ibid*

¹⁴⁴ Zaini Dahlan "Qur'an Karim dan Terjemahan Artinya" cetakan kesembilaan Uii Press, Yogyakarta 2010 hal 28

dengannya. Tidakkah kamu mengetahui bahwa sesungguhnya Allah Maha Kuasa atas segala sesuatu” (QS. Al-Baqarah : 106).

lebih dekat dengan pemahaman masyarakat dan lebih sesuai dengan situasi mereka ketimbang Potongan ayat “*nunsiha*” yang tercantum pada ayat diatas, menurut Thaha berarti menunda pelaksanaan atau penerapan suatu ayat. Sementara penggalan ayat “*na’ti bikhairin minha*”, berarti mendatangkan ayat yang lebih dekat dengan pemahaman masyarakat dan lebih sesuai dengan situasi mereka ketimbang ayat yang ditunda. Sedangkan penggalan ayat “*aw mitsliha*” berarti mengembalikan ayat yang ditunda ketika waktu telah memungkinkan untuk penetapannya.

Mengomentari pandangan fikih klasik yang menolak pemimpin non-muslim, Al-Na’im menyatakan, semua umat Islam awal benar ketika menafsirkan Al-Qur’an dan as-sunnah dengan menerima diskriminasi berdasarkan agama dalam konteks historis ketika itu. Argumentasinya karena sejak masa-masa pembentukan syariah (dan paling tidak untuk masa seribu tahun kemudian) belum ada konsepsi hak-hak asasi manusia universal di dunia ini. Sejak abad ke-7 hingga abad ke-20, kata al-Na’im, adalah suatu hal yang normal di seluruh dunia untuk menentukan status dan hak-hak seseorang berdasarkan agama. Dengan kata lain, boleh dikata, diskriminasi atas dasar agama adalah norma seluruh dunia pada waktu itu.

Karena itu, pandangan fikih klasik yang menolak presiden non-muslim, dapat dibenarkan oleh konteks historisnya. Akan tetapi, ini tidak dimaksudkan untuk menyatakan bahwa saat ini hal tersebut masih dapat dibenarkan. Mengingat pendapat yang menolak presiden non-muslim itu dibenarkan oleh konteks historis yang ada di masa lalu, maka selesailah sudah pembenaran itu sekarang, sebab konteks historis yang ada sekarang ini sudah berbeda sama sekali dengan konteks historis yang ada dimasa lalu.¹⁴⁵

Pemikiran politik Islam klasik yang menolak pemimpin non muslim, kata An Naim, sekalipun dijabarkan dari sumber-sumber wahyu fundamental Islam, Al Qur’an dan Al-Sunnah, sesungguhnya bukanlah wahyu, tetapi tidak lebih dari sekedar produk penafsiran manusia atas sumber-sumber tersebut, produk penafsiran

¹⁴⁵ Mujar Ibnu Syarif, *Presiden Non-Muslim Dinegara Muslim*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 2006, hal 144-145

tersebut tak dapat dibantah, lahir dalam sebuah konteks historis tertentu yang secara mendasar berbeda dengan zaman sekarang, kata An Naim diskriminasi berdasarkan agama sebagaimana lazim berlaku dimasa klasik, secara moral tertolak dan secara politik sudah tidak dapat diterima lagi.¹⁴⁶

Sejalan dengan pandangan di atas Asghor Ali Enginerr berpendapat bahwa para mufassirin klasik memperlakukan ayat-ayat Al Qur'an secara teologis (segala sesuatu yang berkaitan dengan keyakinan beragama). Karena dipahami secara teologis maka penafsiran yang keluar cenderung dogmatis (kepercayaan atau doktrin yang dipegang oleh sebuah agama), jauh dari konteks sosiologis¹⁴⁷

Begitu pula Muhamad Abduh yang mengakui ada beberapa ayat Al Qur'an yang melarang umat Islam memilih pemimpin non muslim, Muhammad Abduh agaknya bisa menerima presiden non-muslim yang tidak memusuhi umat Islam. Muhammad Abduh tidak setuju bila ayat-ayat yang melarang umat islam memilih pemimpin non-muslim, semisal ayat 51 surat Al-Maidah dan ayat-ayat lain yang isinya senada dengannya, digunakan sebagai basis argumentasi untuk menolak semua non-muslim untuk menjadi presiden di Negara mayoritas muslim. Sebab yang dilarang dipilih sebagai pemimpin hanyalah non-muslim yang memusuhi umat Islam. Bila tidak memusuhi umat Islam, maka non-muslim yang juga merupakan warga Negara yang memiliki hak kewarganegaraan penuh, dapat dipilih sebagai pemimpin di Negara mayoritas muslim. Dia mendasarkan pendapatnya pada tiga ayat al-Qur'an, yakni ayat 7, 8, dan 9 surat al-Mumtahanah yang berbunyi :

عَسَى اللَّهُ أَنْ يَجْعَلَ بَيْنَكُمْ وَبَيْنَ الَّذِينَ الَّذِينَ عَادَيْتُمْ مِنْهُمْ مَوَدَّةً وَاللَّهُ قَدِيرٌ وَاللَّهُ غَفُورٌ رَحِيمٌ (٧)

لَا يَنْهَاكُمْ اللَّهُ عَنِ الَّذِينَ لَمْ يُقَاتِلُوكُمْ فِي الدِّينِ وَلَمْ يُخْرِجُوكُمْ مِنْ دِيَارِكُمْ أَنْ تَبَرُّوهُمْ وَتُقْسِطُوا

إِلَيْهِمْ إِنَّ اللَّهَ يُحِبُّ الْمُقْسِطِينَ (٨) إِنَّمَا يَنْهَاكُمْ اللَّهُ عَنِ الَّذِينَ قَاتَلُوكُمْ فِي الدِّينِ وَأَخْرَجُوكُمْ

¹⁴⁶*Ibid*, hal. 146

¹⁴⁷ M. Yusron, *Studi Tafsir Kontenporer*, Th Press, Yogyakarta, 2006, hal. 118

مِنْ دِيَارِكُمْ وَظَاهَرُوا عَلَىٰ إِخْرَاجِكُمْ أَنْ تَوَلَّوْهُمْ وَمَنْ يَتَوَلَّهُمْ فَأُولَٰئِكَ هُمُ الظَّالِمُونَ (٩) ¹⁴⁸

7. Mudah-mudahan Allah menimbulkan kasih sayang di antara kamu dengan orang-orang yang pernah kamu musuhi di antara mereka. Allah Mahakuasa. Dan Allah Maha Pengampun lagi Maha Penyayang

8. Allah tidak melarang kamu berbuat baik dan berlaku adil terhadap orang-orang yang tidak memerangimu dalam urusan agama dan tidak mengusir kamu dari kampung halamanmu. Sesungguhnya Allah mencintai orang-orang yang berlaku adil

9. Sesungguhnya Allah hanya melarang kamu menjadikan mereka sebagai kawanmu orang-orang yang memerangi kamu dalam urusan agama dan mengusir kamu dari kampung halamanmu dan membantu (orang lain) untuk mengusirmu. Barang siapa menjadikan mereka sebagai kawan, maka mereka itulah orang yang zalim.

Bila ayat-ayat yang melarang umat Islam memilih pemimpin non-muslim dikaitkan dengan ketiga ayat yang membolehkannya, tegas Abduh, niscaya persoalan ini akan menjadi begitu jelas.

Larangan menjadikan non-muslim sebagai pemimpin umat Islam, tegas Abduh, terkait dengan syarat bila mereka yang non-muslim itu, melakukan pengusiran terhadap Rasul Allah dan kamu mukmin dari tanah air nya lantaran mereka beriman kepada Allah. Setiap non-muslim yang menyimpan para permusuhan dan bertindak sewenang-wenang terhadap umat Islam, maka keharaman memilih mereka sebagai pemimpin umat Islam merupakan sesuatu yang qoth'i (absolut), atau merupakan harga mati yang tidak dapat ditawar lagi. Selain itu, lanjut Abduh, dipersyaratkan pula yang tidak boleh dipilih sebagai pemimpin umat islam adalah non-muslim yang selalu menyakiti umat Islam, baik dengan tangan maupun lisannya.¹⁴⁹

Satu hal yang tidak boleh dilupakan adalah ayat-ayat yang melarang umat Islam

¹⁴⁸ Zaini Dahlan , *Al Qur'an Karim Dan Terjemahan Artinya*, UII Press, Yogyakarta, hal. 998

¹⁴⁹ Mujar Ibnu Syarif, *Presiden non-Muslim dinegara Muslim*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta , 2006, hal. 158-160

memilih pemimpin non-muslim, tegas Abduh, turun sebelum Futuh Makkah (Pembebasan Makkah). Saat itu, menurut dia, kaum musrik memang berada pada puncak kebencian dan permusuhan terhadap umat Islam. Sungguhpun demikian, sewaktu Futuh Makkah, Nabi sudi melupakan segala kejahatan dan kekejaman tiada tara yang pernah dideritanya di kota itu. Beliau tidak melakukan balas dendam, tapi yang dilakukan Nabi justru memberikan amnesti umum kepada semua orang yang begitu jahat kepadanya, seraya bersabda : “antum al-thulaqa” “*kalian bebas*”. Berbuat baiklah kepada orang mukmin, orang kafir, orang taat, maupun orang durjana (*fajir*).

Tindakan Nabi tersebut, tegas Abduh, merupakan suri teladan yang baik (uswah khasanah) untuk diikuti. Tapi, dewasa ini orang-orang (Islam) yang emosional dalam beragama, mencampakkan semua tuntunan al-Qur'an dan as-sunnah yang mestinya dijadikannya sebagai pedoman tingkah lakunya dalam berinteraksi dengan kaum non-muslim.

Pendapat Muhamad Abduh apabila dikaitkan dengan pandangan Sayyid Quthub maka bisa dikatakan pandangan Muhamad Abduh dibantahkan, Sayyid Quthub mengatakan pembatalan kebolehan bekerjasama dengan kaum Yahudi, Nasrani, Musyrikin, dan kaum non-Muslim pada umumnya, menurut Quthub, terjadi setelah diturunkannya surat AL-Taubah pada tahun 9 H. Yakni satu tahun pasca terjadinya Futuh Makkah. Hukum yang terkandung didalamnya merupakan hukum final yang turun bertalian dengan bagaimana seharusnya umat Islam bersikap terhadap kaum non-Muslim. Hukum final ini berbicara dua hal. *Peratama* mengenai kemestian diputuskannya hubungan umat Islam dengan kaum Musyrik dan kemestian memerangi mereka. (Q. S. 9 : Al-Taubah : 1-6). *Kedua*, perintah untuk memerangi ahl kitab, Yahudi dan Nasrani. (Q. S. 9 : Al-Taubah :29)¹⁵⁰

Sedangkan ayat- ayat Al-Qur'an yang berbicara tentang kebolehan bagi umat Islam berdamai dengan non-Muslim yang bersedia hidup dengan cara damai dengan umat Muslim (Q. S. 8 : Al-Anfal: 61), kebolehan berbuat baik dan berlaku adil terhadap non-Muslim yang tidak memusuhi umat Islam karena alasan agama dan

¹⁵⁰ Mujar Ibnu Syarif, *Presiden non-Muslim dinegara Muslim*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 2006, hal. 113

tidak mengusir mereka dari tanah tumpah darahnya (Q. S. 60 : Al-Mumtahanah : 8), dan kebolehan berperang dalam rangka defensif atau membela diri dari serangan non Muslim (Q. S. Al-Baqarah :190), disebut Quthub sebagai ayat-ayat penahanan (nusush al- marhaliyyah) bagi upaya penghapusan kekafiran di muka bumi setelah hukum final turun, tak pantas lagi orang-orang non-Muslim punya perjanjian dengan Allah dan Rasulnya.¹⁵¹

Sungguh pun Quthub berkeyakinan hukum-hukum *marhaliyah* itu tidak dinasakh oleh hukum-hukum final, namun dia mengatakan *Jumhur Mufassirin* (para ahli tafsir), berpendapat, hukum-hukum *marhaliyyah* yang di dalamnya terdapat perintah untuk *tasamuh* dan *tasahul* (toleransi dan memberi kemudahan), dan memaafkan mereka, telah dinasakh ayat-ayat *al-saif* (ayat pedang) yang terdapat dalam surat Al-Taubah yang berisi deklarasi umum pemutusan hubungan dengan nom Muslim dan perintah memerangi secara muthlak.¹⁵²

Salah satu ulama yang dianggap membolehkan juga adalah Ibnu Taimiyah, seorang pemikir Islam terbesar pada zamannya. Pendapatnya yang paling terkenal dan kontroversial adalah “lebih baik dipimpin oleh pemimpin kafir yang adil, daripada dipimpin oleh pemimpin muslim yang dzalim”.¹⁵³ Dalam aspek politik dan kenegaraan, Ibnu Taimiyah lebih memenangkan gagasan keadilan yang universal dibandingkan segala-galanya, termasuk keimanan agama seseorang. Dalam hal inilah kemudian Ibnu Taimiyah menyatakan pendapatnya yang terkenal, yaitu “lebih baik dipimpin oleh pemimpin kafir yang adil, daripada dipimpin oleh pemimpin muslim yang dzalim”.¹⁵⁴ Dikarenakan adil adalah untuk yang dipimpinnya/orang bayak sedangkan kafir adalah tanggung jawab pemimpin itu sendiri kepada Allah SWT. Ibnu Taimiyah mengeluarkan *statement* yang sangat “berani”, yakni “lebih baik dipimpin oleh pemimpin kafir yang adil, daripada dipimpin oleh pemimpin muslim yang dzalim”. Sebab, orang yang dapat diangkat menjadi pemimpin adalah orang yang memiliki kekuatan dan integritas,¹⁵⁵ mampu berbuat adil dan memiliki

¹⁵¹ *ibid*

¹⁵² *Ibid*, hal. 116

¹⁵³ Abu Thalib Kholik, Jurnal Keislamaan volume 14 pemimpin non muslim dalam perspektif Ibnu Taimiyah, Iain Lampung , 2014, hal. 59

¹⁵⁴ Surwandono, *Pemikiran Politik Islam*, LPPI UMY, Yogyakarta 2001 hal 22

¹⁵⁵ Ibnu Taimiyah, *As Siyasa Asy-syar'iyah fi Islah ar-rai wa Ar-ra'iyah*, Maktabah ad-Dar al-

komitmen yang kuat terhadap kemakmuran rakyat yang ia pimpin terlepas dari latar belakang keimanannya.

Tentu apa yang dikatakan Ibnu Taimiyah perlu dicermati apakah benar Ibnu Taimiyah membolehkan pemimpin non Muslim Sebab Ibnu Tamimiyah yang hidup dizaman pertengahan mensyaratkan, seorang pemimpin harus memenuhi dua syarat, yaitu memiliki kejujuran atau dapat dipercaya kepercayaan (amanah), dan memiliki kekuatan atau kecakapan (quwwah)¹⁵⁶ Yang dimaksud dengan "kekuatan" oleh Ibnu Taimiyyah adalah kemampuan yang harus di miliki seorang pemimpin di lapangan yang dipimpinya. Ia mencontohkan seorang panglima perang harus memiliki keberanian dan pengetahuan strategi perang. Tanpa kedua hal itu, dia tidak akan mampu melaksanakan tugasnya sebagai pemimpin pasukan tempur. Sementara, orang yang akan memangku amanah memimpin manusia harus mengetahui ilmu tentang keadilan yang diajarkan di dalam Alquran dan sunah; juga harus memiliki kemampuan untuk menerapkannya di tengah-tengah manusia.¹⁵⁷ Adapun yang dimaksud dengan "amanah" adalah sikap takut hanya kepada Allah, tidak memperjualbelikan ayat-ayat Allah dengan harga yang sedikit dan tidak takut pada manusia. Definisi ini ia dasarkan pada firman Allah SWT, "Janganlah kalian takut pada manusia, takutlah pada-Ku; dan janganlah kalian memperjual belikan ayat-ayat Allah dengan harga yang sedikit. Siapa yang tidak berhukum dengan apa yang diturunkan Allah maka mereka adalah orang-orang yang kafir. (QS al-Ma'idah: 44).¹⁵⁸ Maka apabila di lihat dari makasud ini tentu sangat sulit untuk menegakan amanah jika bukan seorang muslim karena orang yang takut pada Allah SWT dan tidak memperjual belikan ayat Allah SWT hanyalah orang-orang Muslm.

Mengenai eksistensi kepala daerah non Muslim didaerah mayoritas Muslim tinjaun Hukum Islam dalam konteks Indonesia pada dasarnya melihat dari pada pro dan kontra tentunya tetap saja kepemimpinan non Muslim di Indonesia tetap di Haramkan. Sebagai mana pendapat Wahbah Al-Zuhaili menjadikan non Muslim

Utsmaniyah ,Bairut, 2004, hal. 22-23

¹⁵⁶ Mujar Ibnu Syarif, *Presiden non-Muslim dinegara Muslim*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 2006, hal. 52

¹⁵⁷ Ibnu Taimiyah, *As Siyash Asy-syar'iyah fi Islah ar-rai wa Ar-ra'iyah*, Maktabah ad-Dar al-Utsmaniyah, Bairut , 2004, hal. 16

¹⁵⁸ ibid

sebagai pemimpin yang berakibat lebih di utamakannya Kemaslahatan dan kepentingan non-Muslim, Haram hukumnya sebab ini berarti mendukung kekafiran untuk mengalahkan keimanan. Karena merestui kekafiran berarti telah kafir¹⁵⁹ Tapi pada saat takut terhadap sesuatu yang wajib di hindarkan dari non Muslim, semisal takut di bunuh, maka demi takut dibunuh, maka demi menolak mudharat, umat Islam di bolehkan mengangkat pemimpin non Muslim sebagai pemimpinya. Hal ini sejalan dengan Kaidah, “*Dar’u al-mafasid muqaddam’ ala jalbilmashalih*”, menolak mudarat lebih di utamakan dari pada mengambil manfaat.¹⁶⁰ Dikarenakan Indonesia mayoritas umat Muslim maka Indonesia punya kewajiban untuk memilih pemimpin Muslim. Disamping itu Muslim di Indonesia tidak dalam keadaan darurat karena Muslim di Indonesia mayoritas.

Bila mengangkat non Muslim sebagai pemimpin Diperbolehkan demi menolak mudharat, maka guna menarik manfaat bagi Islam dan kaum Muslim, lanjut Al-Zuhaili, hal tersebut juga dapat dibenarkan. Dengan kata lain, hal tersebut Diperbolehkan karena pertimbangan darurat. Dibolehkanya mengangkat non Muslim sebagai pemimpin di saat darurat ini, menurut Al-Zuhaili, sama dibenarkannya seorang Muslim mengaku kafir ketika terpaksa. Kesimpulan ini tegas dia, relevan dengan firman Allah yang berbunyi sebagai berikut:

..... إِلَّا مَنْ أُكْرِهَ وَقَلْبُهُ مُطْمَئِنٌّ بِالْإِيمَانِ¹⁶¹

“*kecuali orang dipaksa kafir padahal hatinya tetap tenang dalam beriman (dia tidak dosa)*”

Dari kutipan diatas jelas Al-Zuhaili punya pendirian yang sama seperti Ibn Katsir, Al-Jashshash, dan Ali Al-Sayis, Yakni sama-sama berpendapat di saat darurat, umat Islam boleh berpura-pura mendukung non Muslim dalam rangka Taqiyyah¹⁶²(upaya seseorang untuk mempertahankan harta dan jiwanya dari

¹⁵⁹ Mujar Ibnu Syarif, *Presiden non-Muslim dinegara Muslim*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta 2006, hal. 105

¹⁶⁰ *Ibid*, hal. 107

¹⁶¹ Zaini Dahlan, *Qur’an Karim dan Terjemahan Artinya*, Cetakan Kesembilaan Uii Press, Yogyakarta, 2010, hal. 491

¹⁶² Mujar Ibnu Syarif, *Presiden non-Muslim dinegara Muslim*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta 2006, hal. 108

kejahatan musuh-musuhnya, dengan cara menampakan dukungan kepada musuhnya dan menyembunyikan kebencian dalam hati).¹⁶³

Mendukung non Muslim di saat darurat merupakan *rukshoh* (dispensasi). Tapi menzahirkan keimanan dalam hati merupakan *azimah*. Seseorang yang bersikap sesuai *azimah* (sesuai tuntutan apa adanya tanpa mengambil *rukshah*), yakni menonjolkan keimanan dihadapan penguasa kafir yang memusuhi agama Islam yang dipelukanya, bila terbunuh dalam memperjuangkan keyakinanya itu, ia mati syahid.¹⁶⁴



¹⁶³ *Ibid* hal 99

¹⁶⁴ *Ibid* hal 109

BAB V

KESIMPULAN DAN SARAN

A. Kesimpulan

Dari hasil pembahasan diatas maka dapat disimpulkan bahwa:

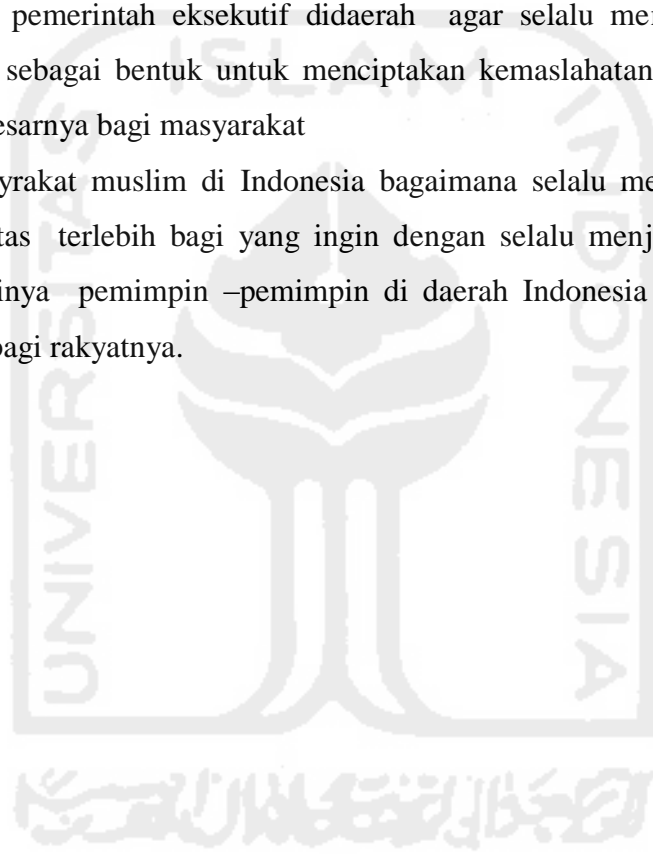
1. Eksistensi kepala daerah non Muslim didaerah mayoritas Muslim tinjaun Hukum Islam dalam konteks Indonesia tetap di Haramkan. Dikarenakan menjadikan non Muslim sebagai pemimpin yang berakibat lebih di utamakannya Kemaslahatan dan kepentingan non-Muslim, Haram hukumnya, sebab ini berarti mendukung kekafiran untuk mengalahkan keimanan. Karena merestui kekafiran berarti telah kafir Tapi pada saat takut terhadap sesuatu yang wajib di hindarkan dari non Muslim, semisal takut di bunuh, maka demi takut dibunuh, maka demi menolak mudharat, umat Islam di bolehkan mengangkat pemimpin non Muslim sebagai pemimpinnya. Hal ini sejalan dengan Kaidah, "*Dar'u al-mafasid muqaddam' ala jalbilmashalih*", menolak mudarat lebih di utamakan dari pada mengambil manfaat. Dikarenakan Indonesia mayoritas ummat Muslim maka Muslim Indonesia punya kewajiban untuk memilih pemimpin Muslim. Disamping itu Muslim di Indonesia tidak dalam keadaan darurat karena Muslim di Indonesia mayoritas.

B. Saran

Berkaitan dengan pembahasan di atas. Penulis mempunyai saran-saran sebagai

berikut .:

1. Baik masyarakat sipil, pemerintah, ulama dan lain-lainnya hendaknya menjadi agent sosial dengan selalu mengamalkan tugas *amar ma'ruf nahi munkar* dengan sebaik-baiknya, karena dengan mengamalkan hal tersebut kita akan jadi bangsa yang akan selalu menasehati dalam hal kebaikan dan menimalisir segala macam keburukan atau kemunkaran, serta mengkritisi kebijakan-kebijakan pemerintah yang tidak sesuai dengan kemaslahatan, rasa keadilan yang ada dalam masyarakat.
2. Dan bagi pemerintah eksekutif di daerah agar selalu menjalankan tanggung jawabnya sebagai bentuk untuk menciptakan kemaslahatan dan keadilan yang sebesar-besarnya bagi masyarakat
3. Bagi masyarakat muslim di Indonesia bagaimana selalu menjadi muslim yang berintegritas terlebih bagi yang ingin dengan selalu menjunjung nilai agama agar nantinya pemimpin –pemimpin di daerah Indonesia dapat menjadi suri tauladan bagi rakyatnya.



DAFTAR PUSTAKA

- Abdul, Karim, M. 2007. *Sejarah Pemikiran dan Peradaban Islam*. Yogyakarta: Pustaka Book Publisher.
- Agustino, Leo. 2009. *Pilkada dan Dinamika Politik Lokal*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Zubaidi, Ahmad. 2010. *Pendidikan Kewarganegaraan*, Yogyakarta: Paradigma.
- Al-Zuhaili, Wahbah. *Al Tafsir Al-Munir Fi Al- Aqidah Wa Al-Manhaj Jilid 3*. Beirut: Dar Al-Fikr Al-Mu'ashir.
- Asshiddiqie, Jimly. 2011. *Konstitusi dan Konstitualisme Indonesia*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Asy'ari, Deni. 2005. *Kedudukan dan Peranan Non Muslim dalam Partai Politik Islam atas Pemikiran Abu A'la Al Maududidan dan Amien Rais*. Yogyakarta:Uin Sunan Kalijaga.
- Dahlan, Zaini. 2010. *Al-qur'an Karim dan Terjemahan Artinya*. Yogyakarta: UII Press.
- DPPAI, Tim. 2013. *Menjadi Pemimpin Muslim Sejati*, Yogyakarta: DPPAI UII.
- Efendy, Bahtiar. 1998. *Islam dan Negara Transformasi Pemikiran dan Praktik Politik Islam di Indonesia*. Jakarta: Paramadina.
- Hadari, Nawawi H. 2001. *Kepemimpinan Menurut Islam*, Yogyakarta: Gajah Mada University Press.
- Hamka. 1975. *Sejarah Ummat Islam Jilid III*. Jakarta: Bulan Bintang.
- Hestu, Cipto, Handoyo, B. 2003. *Hukum Tata Negara, Kewarganegaraan dan Hak Asasi Manusia*. Yogyakarta: Andi Offset.
- Indonesia, Departemen, Penerangan, Republik. *Amanat Kenegaraan: Kumpulan Pidato Kenegaraan di depan Sidang Dewan Perwakilan Rakyat 1982-1985, Jilid 4*. Jakarta: Inti Indayu Press.
- Ibrahim, Jindan, Khalid. 1995. *Teori Politik Islam, Telaah Kritis Ibnu Taimiyah tentang Pemerintahan Islam*. Surabaya: Risalah Gust.
- Ibnu, Syarif, Mujar. *Presiden Non-Muslim di Negara Muslim*. dalam sebuah kata pengantar oleh Gus Solahudin Wahid.

- Ibnu, Syarif, Mujar. 2006. *Presiden Non-Muslim di Negara Muslim*, Jakarta: Pustaka Sinar Harapan.
- Indrayana, Denny. 2011. *Indonesia Optimis*. Jakarta: Bhuana Ilmu Populer.
- J, Prihatmoko, Joko. 2005. *Pemilihan Kepala Daerah Langsung*, Semarang: Pustaka Pelajar.
- Supriadi, Cecep. 2015. *Relasi Islam dan Negara: Wacana Keislaman dan Keindonesiaan*. Vol. 13, No. 1, Maret 2015.
- Suryadinata, M. *Kepemimpinan Non-Muslim dalam al-Qur'an: Analisis terhadap Penafsiran FPI Mengenai Ayat Pemimpin Non-Muslim*. Volume 2, Nomor 3, Januari - Juni 2015 Jakarta: Fakultas Ushuluddin Uin Syarif Hidayatullah.
- Khan, Qomaruddin.1995. *Pemikiran Politik Ibnu Taimiyah: Terjemah Anas Mahyudin cet ke 2*. Bandung: Pustaka.
- Mangkusasmito, Prawoto.1970. *Pertumbuhan Historis Rumus Dasar Negara dan Sebuah Proyeksi*. Jakarta: Hudaya.
- Muthahhari, Murtadha. 1991. *Imamah dan Khilafah Terjemah Satria Pinandito*. Jakarta: Firdaus.
- Nadhir, Ahmad. 2005. *Pilkada Langsung dan Masa Depan Demokrasi*, Malang: Averroes Press.
- Naldi, Wahyu.2015. *Penafsiran Terhadap Ayat-Ayat Memilih Pemimpin Non Muslim dalam Al Quran Study Komparasi antara Pemikiran M. Quraish Shihab dan Sayyid Qutubh*. Yogyakarta: UIN Sunan Kalijaga.
- Prasojo, Eko. Ridwan, Maksum, Irfan. dan Kurniawan, Teguh. 2006. *Desentralisasi & Pemerintahah Daerah: Antara Model Demokrasi Lokal & Efisiensi Struktural*, Jakarta: DIA FISIP UI.
- Raharjo, Satjipto. 2009. *Negara Hukum yang Membahagiakan Rakyatnya*. Yogyakarta: Genta Publisng.
- Rakhim, Abd. 2010. *Hak dan Kewajiban Non Muslim dalam Konsep Khilafah menurut Taqiyudin An Nabhani*. Yogyakarta: UIN Sunan Kalijaga.
- Saifudin, Anshari, Endang. 1997. *Piagam Jakarta 22 Juni 1945: Sebuah Konsensus Nasional tentang Dasar Negara Republik Indonesia (1945-1959)*. Jakarta: Gema Insani Press.
- Silvita, M. 2012. *Presiden Non-Muslim dalam Komunitas Masyarakat Muslim*. vol 7.

- No 1 September 2012. Jakarta: UIN Syarif Hidayatullah.
- Sjadzali, Munawir. 1990. *Islam dan Tata Negara*, Jakarta: UI-Press.
- Surwandono. 2001. *Pemikiran Politik Islam* Yogyakarta: LPPI UMY.
- Sutiikno. 2014. *Harmonisasi Pengaturan Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia*. artikel. Malang.
- Syafii, Maarif, Ahmad. 1996. *Islam dan Politik :Teori Belah Bambu Masa Demokrasi Terpimpin (1959-1965)*. Jakarta: Gema Ihsani.
- Syamsudin, M. Munthoha,- et. al. 2011. *Pendidikan Pancasila Menetapkan Pancasila dalam Konteks Keislaman dan Keindonesiaan*. Yogyakarta: Total Media.
- Taimiyah, Ibnu. 2004. *As Siyash Asy-Syar'iyah fi Islah Ar-Rai Wa Ar-Ra'iyah*. Bairut: Maktabah ad-Dar al-Utsmaniyah.
- Thalib, Kholik, Abu. 2014. *Pemimpin Non Muslim dalam Perspektif Ibnu Taimyah*, Volume 14, Nomor 1, Juni 2014. Lampung: IAIN Raden Intan.
- UII Press, Tim. 2001. *Latihan Kepemimpinan Islam Tingkat Dasar (LKID)*. Yogyakarta: UII Press.
- W, Kusuma, Mulyana. 1981. *Hukum dan Hak-Hak Asasi Manusia*. Bandung: Penerbit Alumni.
- W, Montgomery Watt. 1990. *Kejayaan Islam Kajian Kritis dari Tokoh Orientalis*”, Yogyakarta: Tiara Wacana.
- Wahyudi, Johan. 2009. *Kongruensi Islam dan Demokrasi*. Klaten: Mitra Media Pustaka
- Yatim, Badri. 1997. *Sejarah Peradaban Islam*. Jakarta: Rajawali Pers.
- Yusron, M. 2006. *Studi Tafsir Kontemporer*. Yogyakarta: Th Press.
- Zainudin Muhadi, Abd. Mustaqim. 2005. *Studi Kepemimpinan Islam*, Semarang: Putra Mediatama Press.
- Zoelva, Hamdan. 2011. *Pemakzulan Presiden di Indonesia*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Pasal 1 UU NO 10 TAHUN 2016 tentang PERUBAHAN KEDUA UU NO 1 TAHUN 2015 tentang penetapan PERPU NO 1 TAHUN 2014 tentang pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota menjadi Undang-Undang

Pasal 7 UU No 1 TAHUN 2015 tentang penetapan PERPU No 1 Tahun 2014 tentang pemilihan Gubernur, Bupati, Walikota

Peraturan Pemerintah Nomor 6 tahun 2005

UU NO 1 TAHUN 2015 tentang penetapan PERPU NO 1 TAHUN 2014 tentang pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota

UUD 1945

UU NO 32 tahun 2004

<http://pgi.or.id/membaca-demografi-agama-agama-di-indonesia/> Akses: 8 Desember 2016 jam 20.00

https://id.wikipedia.org/wiki/Basuki_Tjahaja_Purnama Akses: 8 Desember 2016 jam 23.00

<https://id.wikipedia.org/wiki/Cornelis> Akses: 8 Desember 2016 jam 23.20

https://id.wikipedia.org/wiki/Agustin_Teras_Narang Akses: 8 Desember 2016 jam 23.40

https://id.wikipedia.org/wiki/F.X._Hadi_Rudyatmo Akses 8 Desember 2016 jam 23.45

<http://www.republika.co.id/berita/koran/islamia/16/03/17/o46jwb-ibnu-taimiyyah-tentang-pemimpin-nonmuslim> Akses 21 juni 2016 jam 22.13

<http://indonesia.ucanews.com/2015/01/22/menag-indonesia-mayoritas-islam-tapi-bukan-negara-islam/> Akses 21 juni 2016 jam 0: 58

LAMPIRAN

PIAGAM JAKARTA

Bahwa sesungguhnya kemerdekaan itu ialah hak segala bangsa, dan oleh sebab itu maka penjajahan di atas dunia harus dihapuskan karena tidak sesuai dengan perikemanusiaan dan perikeadilan.

Dan perjuangan pergerakan kemerdekaan Indonesia telah sampailah kepada saat yang berbahagia, dengan selamat sentosa mengantarkan rakyat Indonesia ke depan pintu gerbang negara Indonesia, yang merdeka, bersatu, berdaulat, adil dan makmur.

Atas berkat rahmat Allah Yang Maha Kuasa, dan dengan didorong oleh keinginan luhur, supaya berkehidupan kebangsaan yang bebas, maka rakyat Indonesia menyatakan dengan ini kemerdekaannya.

Kemudian daripada itu untuk membentuk suatu pemerintah negara Indonesia Merdeka yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial, maka disusunlah kemerdekaan kebangsaan Indonesia itu dalam suatu hukum dasar negara Indonesia yang berbentuk dalam suatu susunan negara Republik Indonesia, yang berkedaulatan rakyat, dengan berdasarkan kepada: Ketuhanan, dengan kewajiban menjalankan syariat Islam bagi pemeluk-pemeluknya, menurut dasar kemanusiaan yang adil dan beradab, persatuan Indonesia, dan kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan-perwakilan serta dengan mewujudkan suatu keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.

Jakarta 22 Juni 1945

Panitia sembilan

2. Ir. Soekarno
3. Drs. Mohammad Hatta
4. Mr .A.A. Maramis
5. Abikoesno Tjokrosujoso
6. Abdulkahar Muzakir
7. H.A. Salim
8. Mr Achmad Subardjo
9. KH. Wachid Hasjim
10. Mr Muhammad Yamin

