

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Indonesia merupakan salah satu negara yang menganut Sistem demokrasi. Oleh karena itu, maka tidak menutup kemungkinan munculnya sosok pemimpin yang berbeda keyakinan dengan mayoritas masyarakat di daerah yang dipimpinnya . Sekalipun mayoritas muslim berkehendak memilih pemimpin yang sama agamanya, namun pemeluk agama lain tetap punya kesempatan melalui pencalonan karena pertimbangan untuk memilih pemimpin diserahkan kepada masing-masing individu, bukan mayoritas.

Demokrasi, menjadi kata kunci yang begitu didamba oleh semua negara di dunia untuk dilaksanakan. Dewasa ini, berkembangnya paham demokrasi sebagai suatu sistem pemerintahan telah menjadi kecenderungan global. Begitu banyak, bahkan hampir semua negara terutama yang mengadopsi sistem pemerintahan dengan peradaban barat memakai sistem demokrasi sebagai sistem bernegaranya. Namun ironisnya meskipun negara-negara tersebut mengadopsi demokrasi sebagai sistem dalam praktek bernegara, namun tidak satu pun negara yang memiliki persamaan dalam menerapkan demokrasi.

Korban untuk dan atas nama jiwa dari sisi demokrasi sebenarnya telah berjatuhan. Demikian juga rentang praktik demokrasi dari satu negara ke negara lain. Namun beragamnya praktek demokrasi dalam sistem bernegara merupakan hal yang

dinilai sebagai dinamika. Perbedaan ini muncul karena pemahaman dan pandangan setiap negara berbeda tentang demokrasi, hal ini disebabkan oleh perbedaan latar belakang politik, ekonomi, ideologi dan sosial budaya yang melingkupi suatu negara.¹

Sejarahnya, demokrasi belum pernah menjadi topik yang begitu hangat seperti sekarang. Dalam sistem demokrasi yang sudah tua dan mapan seperti di Eropa dan Amerika, beberapa warga negara tengah menuntut pelaksanaan demokrasi yang lebih besar; sementara yang lainnya menuntut kesenjangan dalam demokrasi dihapuskan. Di negara-negara yang sistem demokrasinya lebih muda, ada kepedulian akan hadirnya lembaga-lembaga yang diperlukan untuk membangun suatu demokrasi sejati yang stabil dan efektif. Di tempat-tempat di mana demokrasi belum sungguh-sungguh berakar, partai-partai oposisi mencita-citakan demokrasi dalam berbagai bentuk².

Indonesia sejak tahun 2005 telah melaksanakan Pemilihan Umum Kepala Daerah (Pemilukada) secara langsung. Pemilukada adalah koreksi terhadap sistem demokrasi tidak langsung (perwakilan) di era sebelumnya, dimana kepala daerah dan wakil kepala daerah dipilih oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD).

Pemilihan umum kepala daerah dan wakil kepala daerah diatur dalam PERPU No.1 Tahun 2014 serta Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2005 Tentang

¹ Wahidin,samsul,dkk, Jurnal konstitusi PKK fakultas Syariah IAIN Antasari vol.II No.i. 2009 : Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia. H. 8-9

² *Ibid*, hal.12

Pemilihan, Pengesahan, Pengangkatan, dan Pemberhentian Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah³.

Secara ideal tujuan dari dilakukannya Pemilukada adalah untuk mempercepat konsolidasi demokrasi di republik ini. Tujuan lain diadakannya pemilukada adalah untuk mempercepat terjadinya good governance karena rakyat bisa terlibat langsung dalam proses pembuatan kebijakan. Disamping itu, dengan pemilukada ini dimungkinkan untuk mendapatkan kepala daerah yang memiliki kualitas dan akuntabilitas, Pemilukada perlu dilakukan juga untuk menciptakan stabilitas politik dan efektivitas pemerintahan di tingkat lokal.

Pemerintahan Daerah diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan dan peran serta masyarakat, serta mampu meningkatkan daya saing dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, keistimewaan, dan kekhususan serta potensi dan keanekaragaman daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang dilaksanakan secara efektif, efisien dan bertanggung jawab.

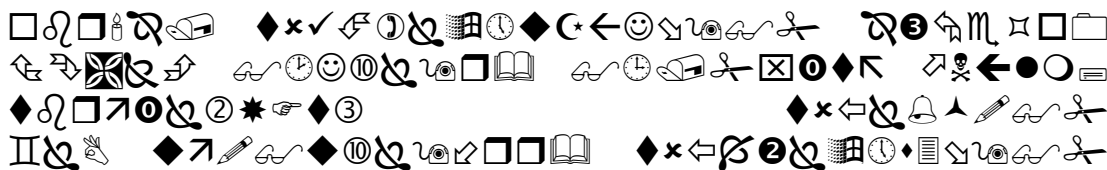
Moh. Kusnardi dan Harmaily Ibrahim, dalam pemahaman kedaulatan rakyat (*democracy*), rakyatlah yang dianggap sebagai pemilik dan pemegang kekuasaan tertinggi dalam suatu Negara⁴. Rakyatlah yang menentukan corak dan cara pemerintahan diselenggarakan. Kedaulatan rakyat dengan sistem perwakilan atau

³ Siswanto Sunarno, *Hukum Pemerintahan Daerah di Indonesia*, Jakarta, Sinar Grafika, 2006, Hal. 144

⁴ Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2013, Hal.413-414.

demokrasi biasa juga disebut sistem demokrasi perwakilan (*representative democracy*) atau demokrasi tidak langsung (*indirect democracy*)⁵. Didalam praktik demokrasi, yang menjalankan kedaulatan rakyat itu adalah wakil-wakil rakyat yang duduk dilembaga perwakilan rakyat yang disebut parlemen. Para wakil rakyat itu bertindak atas nama rakyat, dan wakil-wakil rakyat itulah yang menentukan corak dan cara bekerjanya pemerintahan serta tujuan apa yang hendak dicapai baik dalam jangka panjang maupun dalam jangka waktu yang relatif pendek. Agar wakil-wakil rakyat benar-benar dapat bertindak atas nama rakyat, wakil-wakil rakyat itu harus ditentukan oleh rakyat, yaitu melalui pemilihan umum(*general election*). Dengan demikian, pemilihan umum itu tidak lain merupakan cara yang diselenggarakan untuk memilih wakil-wakil rakyat secara demokratis. Oleh karena itu, bagi negara-negara yang menyebut diri sebagai negara demokrasi, pemilihan umum(*general election*) merupakan ciri penting yang harus dilaksanakan secara berkala dalam waktu tertentu.

Indonesia merupakan negara yang mayoritas penduduknya adalah muslim. Umumnya para ulama berpendapat umat Islam dilarang untuk memilih non-Muslim menjadi pemimpin, hal ini berdasarkan kepada ayat Al-Qur'an surat An-Nisa 138-139, Firman Allah SWT :



⁵ *Ibid.* Hal 414

Artinya : “Hai orang-orang yang beriman, janganlah kamu mengambil Jadi pemimpinmu, orang-orang yang membuat agamamu Jadi buah ejekan dan permainan, (yaitu) di antara orang-orang yang telah diberi kitab sebelumnya, dan orang-orang yang kafir (orang-orang musyrik). dan bertakwalah kepada Allah jika kamu betul-betul orang-orang yang beriman.(Q.S. Al-Maidah : 57).⁷

Hakikat kepemimpinan Al-Quran dan Hadits sebagai pedoman hidup umat Islam sudah mengatur sejak awal bagaimana seharusnya kita memilih dan menjadi seorang pemimpin. Ada dua hal yang harus dipahami tentang hakikat kepemimpinan. Pertama, kepemimpinan dalam pandangan Al-Quran bukan sekedar kontrak sosial antara sang pemimpin dengan masyarakatnya, tetapi merupakan ikatan perjanjian antara dia dengan Allah swt.

Kepemimpinan adalah amanah titipan Allah swt, bukan sesuatu yang diminta apalagi dikejar dan diperebutkan. Sebab kepemimpinan melahirkan kekuasaan dan wewenang yang gunanya semata-mata untuk memudahkan dalam menjalankan tanggung jawab melayani rakyat. Semakin tinggi kekuasaan seseorang, hendaknya semakin meningkatkan pelayanan kepada masyarakat. Bukan sebaliknya, digunakan sebagai peluang untuk memperkaya diri, bertindak zalim dan sewenang-wenang. Balasan dan upah seorang pemimpin sesungguhnya hanya dari Allah swt di akhirat kelak, bukan kekayaan dan kemewahan di dunia.

Kedua, kepemimpinan menuntut keadilan. Keadilan adalah lawan dari penganiayaan, penindasan dan pilih kasih. Keadilan harus dirasakan oleh semua

⁷ *Ibid.*, h.170

pihak dan golongan. Diantara bentuknya adalah dengan mengambil keputusan yang adil antara dua pihak yang berselisih, mengurus dan melayani semua lapisan masyarakat tanpa memandang agama, etnis, budaya, dan latar belakang. Hal ini sesuai dengan QS.Shad : 22 yang artinya : "Wahai Daud, Kami telah menjadikan kamu khalifah di bumi, maka berilah putusan antara manusia dengan hak (adil) dan janganlah kamu mengikuti hawa nafsu"⁸.

Ada dua pengertian pemimpin menurut Islam yang harus dipahami. Pertama, pemimpin berarti umara yang sering disebut juga dengan ulil amri. "Hai orang-orang beriman, taatilah Allah dan taatilah Rasul (Nya), dan ulil amri diantara kamu"⁹. Dalam ayat tersebut dikatakan bahwa ulil amri, umara atau penguasa adalah orang yang mendapat amanah untuk mengurus urusan orang lain. Dengan kata lain, pemimpin itu adalah orang yang mendapat amanah untuk mengurus urusan rakyat. Jika ada pemimpin yang tidak mau mengurus kepentingan rakyat, maka ia bukanlah pemimpin (yang sesungguhnya).

Kedua, pemimpin sering juga disebut khadimul ummah (pelayan umat). Menurut istilah itu, seorang pemimpin harus menempatkan diri pada posisi sebagai pelayan masyarakat, bukan minta dilayani. Dengan demikian, hakikat pemimpin sejati adalah seorang pemimpin yang sanggup dan bersedia menjalankan amanat Allah swt untuk mengurus dan melayani umat/masyarakat.¹⁰

⁸ Al-quran dan terjemah , mujamma'al malik fahd li thiba'at al mush-haf asy-syarif madinah al-munawarah kerajaan arab saudi .,QS.Shad :22

⁹ *Ibid.*, Q. S. An-Nisa (4:5)

¹⁰ <http://riau1.kemenag.go.id/index.php?a=artikel&id=472>

Berdasarkan uraian tersebut diatas penulis berminat dan berusaha melakukan pembahasan dalam skripsi dengan judul : ***“TINJAUAN HUKUM ISLAM DAN HUKUM POSITIF TERHADAP KEPALA DAERAH NON MUSLIM DI INDONESIA”***

B. Perumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah tersebut di atas, dapat diajukan beberapa pertanyaan sebagai rincian perumusan masalah, antara lain :

1. Bagaimana Kedudukan Kepala Daerah Non Muslim Ditinjau Dari Hukum Islam?
2. Bagaimana Kedudukan Kepala Daerah Non Muslim Ditinjau Dari Hukum Positif di Indonesia?

C. Tujuan Penelitian

Mengacu pada perumusan masalah tersebut diatas, maka tujuan penulis sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui bagaimana hukum positif di Indonesia dan hukum Islam meninjau kedudukan kepala daerah non muslim.
2. Sebagai salah satu bahan pertimbangan bagi masyarakat umum dalam menyikapi permasalahan ini.

D. Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan bermanfaat sekurang-kurangnya dalam dua hal :

1. Secara teoritis :

- a. Untuk memperkaya khazanah keilmuan dan pemikiran hukum Islam khususnya yang berkaitan dengan Kepala Daerah Non Muslim di Indonesia
 - b. Untuk memberikan sumbangan pemikiran bagi pengembangan keilmuan dan pemahaman studi hukum Islam bagi mahasiswa Fakultas Syari'ah pada umumnya dan mahasiswa Jurusan Hukum Tata Negara khususnya.
2. Secara praktis :
- a. Dapat dimanfaatkan sebagai bahan pertimbangan dan bahan penyuluhan baik secara komunikatif, informative maupun edukatif.
 - b. Untuk dijadikan bahan bacaan, referensi dan acuan bagi penelitian-penelitian berikutnya, terutama dalam kaitanya dengan masalah Kepala Daerah Non Muslim di Indonesia

E. Kerangka Pemikiran

Pemimpin merupakan faktor penentu dalam sukses atau gagalnya suatu lembaga, baik lembaga formal maupun lembaga non formal. Keberhasilan suatu lembaga sangat ditentukan oleh kualitas pemimpinnya. Sebab pemimpin yang berkualitas akan mampu mengelola lembaga yang dipimpinnya.

Indonesia merupakan negara yang menjadikan Pancasila sebagai dasar negara. Dalam Undang-Undang Dasar 1945 telah ditegaskan bahwa seluruh warga negara Indonesia diberikan kebebasan dalam beragama, hak dalam memilih dan dipilih, serta hak yang sama dimata hukum dan pemerintahan. Oleh karena itu, meskipun

Indonesia merupakan sebuah negara yang mayoritas penduduknya adalah muslim, akan tetapi negara indonesia bukanlah sebuah negara yang menganut hukum islam. Indonesia merupakan sebuah negara yang menganut sistem demokrasi. *Demokrasi berarti rakyatlah yang dianggap sebagai pemilik dan pemegang kekuasaan tertinggi dalam suatu negara*¹¹ .

Dalam menjalankan roda pemerintahan, Indonesia menerapkan kebijakan sistem desentralisasi. Sistem desentralisasi berarti pelimpahan sebagian kewenangan urusan pemerintahan yang menjadi kewajiban pemerintah dalam menerapkan kebijakan kepada pemerintah daerah. Oleh karena itu, Kepala Daerah merupakan salah satu unsur penting untuk menciptakan roda pemerintahan yang stabil sesuai dengan keadaan daerahnya masing-masing.

Pemilihan Kepala Daerah telah diatur oleh PERPU No 1 Tahun 2014

Tentang pemilihan Gubernur, Bupati, dan Wali Kota. PERPU tersebut mengandung 10 poin. Adapun poin-poin tersebut adalah sebagai berikut:

1. Harus ada uji publik terhadap seorang calon Kepala Daerah
2. Harus dilakukan penghematan anggaran PILKADA secara signifikan

¹¹ Asshiddiqie jimly, Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara, Jakarta, PT. Raja Grafindo Persada, 2013, hal 413

3. Mengatur dan membatasi kampanye terbuka guna mencegah benturan antar massa yang destruktif serta penghematan anggaran PILKADA
4. Harus ada akuntabilitas dana kampanye
5. Melarang politik uang termasuk serangan fajar dan membayar partai politik yang mengusung seorang calon Kepala Daerah
6. Melarang fitnah dan kampanye hitam yang bisa menyesatkan publik serta merugikan calon Kepala Daerah yang difitnah. Pelaku fitnah perlu diberi sanksi hukum
7. Melarang pelibatan aparat birokrasi yang bisa merusak netralitas
8. Melarang pencopotan aparat birokrasi pasca PILKADA, karena calon yang menang merasa tidak didukung oleh aparat birokrasi yang bersangkutan
9. Menyelesaikan sengketa PILKADA secara akuntabel, pasti dan tidak berlarut-larut serta perlu pengawasan yang efektif
10. Mencegah kekerasan dan menuntut calon atas kepatuhan pendukungnya karena banyak kerusakan yang destruktif yang diakibatkan oleh Pemilihan Kepala Daerah.

Negara Indonesia berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa, yang mengakui keanekaragaman Agama. Dimata Negara, kedudukan semua pemeluk agama sama dan mempunyai hak yang sama. Hal ini berdasarkan kepada Undang-

Undang Dasar 1945 pasal 29 tentang kebebasan bergama. Selain kebebasan beragama, Negara Indonesia menjamin hak memilih dan dipilih bagi warga negaranya hal ini ditegaskan dalam Undang-Undang Dasar 1945 pasal 27 ayat1 yang menyatakan “Seluruh warga Negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintah” serta pasal 28D Ayat 3 yang menyatakan “setiap warga Negara berhak memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan”

Dalam hukum Islam, seorang pemimpin harus lah memenuhi syarat-syarat yang telah ditentukan. Adapun syarat-syarat tersebut adalah sebagai berikut :

a) Menurut Ibn hazm

11. Keturunan quraisy
12. Baligh
13. Muslim
14. Laki-laki
15. Harus menjadi panutan dalam segala urusan
16. Memiliki kekuatan
17. Memiliki rasa belas kasihan terhadap masyarakat
18. Keras dan tegas terhadap rakyat dan bawahannya yang melakukan pelanggaran terhadap aturan yang telah ditetapkan
19. Selalu menjaga kewaspadaan
20. Mempunyai kharisma

21. Cermat dalam mengatur anggaran¹²

b) Menurut Al-Juwaeny

1. Ahli ijtihad
2. Memiliki orientasi ke arah kemaslahatan umat didalam setiap urusan
3. Memiliki dukungan militer serta memiliki kemampuan untuk mencegah setiap manuver separatis
4. Memiliki pandangan yang bijak terhadap rakyat
5. Keturunan Quraisy

c) Menurut Al-ghazali

1. Memiliki kemampuan manajerial yang tinggi, memiliki pengetahuan yang mendalam mengenai masalah agama dan umat, serta mampu menahan diri dari perbuatan maksiat
2. Keturunan Quraisy
3. Baligh, adil, laki-laki, ahli ijtihad, serta bukan budak belian
4. Memiliki kepekaan terhadap segala persoalan¹³

d) Menurut Ibn Khaldun

¹² Syafuri H.B, *Pemikiran Politik Dalam Islam*, serang:fseipress.2010 ,h. 40-41

¹³ *Ibid*, h. 42-43

1. Memiliki ilmu pengetahuan yang mendalam tentang Agama
2. Adil
3. Mempunyai kekuatan dan kesanggupan terhindar dari segala bentuk kecacatan baik fisik maupun mental¹⁴

F. Metode Penulisan

Dalam menyusun skripsi ini penulis menentukan langkah-langkah sebagai berikut :

1. Pengumpulan data, dalam penulisan ini menggunakan sumber pustaka, yaitu pengumpulan data melalui buku-buku dan tulisan-tulisan untuk dijadikan lahan penelitian yang berkaitan dengan judul.
2. Pengolahan data, dalam pengolahan data penulis menggunakan metode komparatif yaitu membandingkan Hukum Islam dan Hukum Positif, kemudian mencari persamaan dan perbedaan.
3. Tehnik Penulisan, dalam tehnik ini penulis menggunakan beberapa refrensi, sebagai berikut :
 - a. Pedoman Penulisan Karya Ilmiah Fakultas Syari'ah dan Ekonomi Islam Institut Agama Islam Negeri "Sulthan Maulana Hasanuddin Banten" (SMHB) Tahun 2013.
 - b. Penulisan ayat-ayat Al-Qur'an berpedoman pada Kitab suci Al-Qur'an dan terjemahannya

¹⁴ Ibid., h. 50

- c. Adapun dalam transliterasi istilah inggris dan istilah ilmiah, penulis berpedoman pada kamus modern bahasa Indonesia.

G. Sistematika Pembahasan

Sistematika pembahasan ini adalah gambaran keseluruhan dari skripsi, sehingga akan mendapatkan suatu kemudahan dalam menelaah dan memahami sistematika tersebut.

BAB I : Pendahuluan Dalam bab ini merupakan pendahuluan skripsi yang berisikan latar belakang pemilihan judul skripsi, perumusan masalah, tujuan dan manfaat penulisan, metode penulisan, kerangka pemikiran dan sistematika pembahasan.

BAB II : Tinjauan Umum Tentang Kepala Daerah, Pengertian Kepala Daerah, Syarat-Syarat Menjadi Kepala Daerah, Kewajiban dan Tugas Kepala Daerah

BAB III : Sistem Pemerintahan Indonesia, pokok-pokok sistem pemerintahan, Pemilihan Kepala Daerah Di Indonesia

BAB IV : Perspektif Hukum Islam Dan Hukum Positif Tentang Kepala Daerah Non Muslim di Indonesia, perspektif hukum islam terhadap kepala daerah non muslim, perspektif hukum positif terhadap kepala daerah non muslim

BAB V : Penutup, Kesimpulan dan Saran

BAB II

TINJAUAN UMUM TENTANG KEPALA DAERAH

A. Pengertian Kepala Daerah

Sistem penyelenggaraan pemerintahan di Indonesia berdasarkan pendekatan kesisteman meliputi sistem pemerintahan pusat dan sistem pemerintahan daerah. Praktik penyelenggaraan pemerintahan dalam hubungan antar pemerintah, dikenal dengan konsep sentralisasi dan desentralisasi. Konsep sentralisasi menunjukkan karakteristik bahwa semua kewenangan penyelenggaraan pemerintahan berada di pemerintah pusat, sedangkan sistem desentralisasi menunjukkan karakteristik yakni sebagian kewenangan urusan pemerintahan yang menjadi kewajiban pemerintah, diberikan kepada pemerintah daerah.

Definisi pemimpin/kepala menurut para ahli diantaranya :

1. Ahmad Rusli dalam kertas kerjanya Pemimpin Dalam Kepimpinan Pendidikan (1999)

Menyatakan pemimpin adalah individu manusia yang diamanahkan memimpin subordinat (pengikutnya) ke arah mencapai matlamat yang ditetapkan.

2. Miftha Thoha dalam bukunya Prilaku Organisasi (1983 : 255)

Pemimpin adalah seseorang yang memiliki kemampuan memimpin, artinya memiliki kemampuan untuk mempengaruhi orang lain atau kelompok tanpa mengindahkan bentuk alasannya.

Kartini Kartono (1994 . 33)

Pemimpin adalah seorang pribadi yang memiliki kecakapan dan kelebihan khususnya kecakapan dan kelebihan disatu bidang, sehingga dia mampu mempengaruhi orang-orang lain untuk bersama-sama melakukan aktivitas-aktivitas tertentu, demi pencapaian satu atau beberapa tujuan.

3. C. N. Cooley (1902)

Pemimpin itu selalu merupakan titik pusat dari suatu kecenderungan, dan pada kesempatan lain, semua gerakan sosial kalau diamati secara cermat akan akan ditemukan kecenderungan yang memiliki titik pusat.

4. Henry Pratt Faiechild dalam Kartini Kartono (1994 : 33)

Pemimpin dalam pengertian ialah seorang yang dengan jalan memprakarsai tingkah laku sosial dengan mengatur, mengarahkan, mengorganisir atau mengontrol usaha/upaya orang lain atau melalui prestise, kekuasaan dan posisi. Dalam pengertian yang terbatas, pemimpin ialah seorang yang membimbing, memimpin dengan bantuan kualitas-kualitas persuasifnya dan akseptansi/ penerimaan secara sukarela oleh para pengikutnya.

5. Sam Walton

Pemimpin besar akan berusaha menanamkan rasa percaya diri pada para pendukung. Jika orang memiliki percaya diri tinggi, maka kita akan terkejut pada hasil luar biasa yang akan mereka raih.

6. Ahmad Rusli dalam kertas kerjanya *Pemimpin Dalam Kepimpinan Pendidikan* (1999)

Pemimpin adalah individu manusia yang diamanahkan memimpin subordinat (pengikutnya) ke arah mencapai matlamat yang ditetapkan.

7. Rosalynn Carter

“Seorang pemimpin biasa membawa orang lain ke tempat yang ingin mereka tuju”. Seorang pemimpin yang luar biasa membawa para pendukung ke tempat yang mungkin tidak ingin mereka tuju, tetapi yang harus mereka tuju.

8. John Gage Allee

Leader...a guide;a conductor; a commander” (pemimpin itu ialah pemandu, penunjuk, penuntun; komandan).

9. Jim Collin

Mendefinisikan pemimpin memiliki beberapa tingkatan, terendah adalah pemimpin yang andal, kemudian pemimpin yang menjadi bagian dalam tim, lalu pemimpin yang memiliki visi, tingkat yang paling tinggi adalah pemimpin yang bekerja bukan berdasarkan ego pribadi, tetapi untuk kebaikan organisasi dan bawahannya.

10. Modern Dictionary Of Sociology (1996)

Pemimpin (leader) adalah seseorang yang menempati peranan sentral atau posisi dominan dan pengaruh dalam kelompok (a person who occupies a central role or position of dominance and influence in a group).

11. C.N. Cooley dalam “ The Man Nature and the Social Order’

Pemimpin itu selalu merupakan titik pusat dari suatu kecenderungan, dan sebaliknya, semua gerakan sosial, kalau diamat-amati secara cermat, akan ditemukan didalamnya kecenderungan-kecenderungan yang mempunyai titik pusat.

12. I. Redl dalam “Group Emotion and Leadership”.

Pemimpin adalah seorang yang menjadi titik pusat yang mengintegrasikan kelompok.

13. J.I. Brown dalam “ Psychology and the Social Order”.

Pemimpin tidak dapat dipisahkan dengan kelompok, tetapi dapat dipandang sebagai suatu posisi yang memiliki potensi yang tinggi dibidangnya.

14. Kenry Pratt Fairchild dalam “Dictionary of Sociologi and Related Sciences”.

Pemimpin dapat dibedakan dalam 2 arti :

- Pemimpin arti luas, seorang yang memimpin dengan cara mengambil inisiatif tingkah laku masyarakat secara mengarahkan, mengorganisir atau mengawasi usaha-usaha orang lain baik atas dasar prestasi, kekuasaan atau kedudukan.
- Pemimpin arti sempit, seseorang yang memimpin dengan alat-alat yang menakutkan, sehingga para pengikut menerimanya secara suka rela.

15. Dr. Phil. Astrid S. Susanto

Pemimpin adalah orang yang dianggap mempunyai pengaruh terhadap sekelompok orang banyak.

16. Ensiklopedia Administrasi (disusun oleh staf Dosen Balai Pembinaan Administrasi Universitas Gadjah Mada)

Pemimpin (Leader) adalah orang yang melakukan kegiatan atau proses mempengaruhi orang lain dalam suatu situasi tertentu, melalui proses komunikasi, yang diarahkan guna mencapai tujuan/tujuan-tujuan tertentu.

Dari beberapa pengertian ahli tentang pemimpin diatas dapat disimpulkan bahwa pemimpin daerah adalah seseorang yang memiliki kecakapan dalam bidang tertentu dan dapat dipercaya dapat mengarahkan orang-orang yang dipimpinnya untuk bersama-sama menggapai tujuan tertentu dalam suatu wilayah/daerah.¹⁵

B. Syarat-Syarat Menjadi Kepala Daerah

Untuk menjadi seorang pemimpin, khususnya kepala daerah haruslah mengikuti syarat dan ketentuan yang berlaku menurut aturan negara. Sebagaimana tertuang dalam perpres 1959: pasal 1,

Yang dapat diangkat menjadi Kepala Daerah ialah warga negara Indonesia yang selain memenuhi peraturan-peraturan kepegawaian tentang syarat-syarat untuk dapat diangkat menjadi pegawai Negeri:

1. berjiwa proklamasi 17 Agustus 1945 dan tidak pernah memusuhi perjuangan kemerdekaan Republik Indonesia;
2. sanggup dan mampu membina Pemerintahan Daerah di dalam pelaksanaan program Pemerintah;

¹⁵ <http://kepemimpinan-fisipuh.blogspot.com/2009/03/definisi-pemimpin.html>

3. tidak kehilangan hak menguasai atau mengurus harta-bendanya karena keputusan pengadilan yang tidak dapat diubah lagi;
4. tidak dipecat dari hak memilih atau hak dipilih dengan keputusan pengadilan yang tidak dapat diubah lagi;
5. tidak pernah dihukum karena kejahatan;

6. a. bagi Daerah tingkat I:

sekurang-kurangnya berpendidikan Sekolah Lanjutan tingkat Atas, serta memiliki kecakapan dan pengalaman dalam pemerintahan dan sekurang-kurangnya berumur 30 tahun;

b. bagi Daerah tingkat II:

Sekurang-kurangnya berpendidikan Sekolah Lanjutan tingkat Pertama, serta memiliki kecakapan dan pengalaman dalam pemerintahan dan sekurang-kurangnya berumur 30 tahun.¹⁶

Selain syarat-syarat di atas berdasarkan perpres 1959, ada syarat calon kepala daerah berdasarkan Undang-Undang nomor 32 tahun 2004, yang berisi :

Warga negara Indonesia,

1. Bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa
2. Setia kepada pancasila sebagai dasar negara, Undang-Undang Dasar 1945, dan kepada Negara Kesatuan Republik Indonesia serta pemerintah
3. Berpendidikan sekurang-kurangnya sekolah lanjutan tingkat atas dan/atau sederajat

¹⁶ Perpres 1959

4. Berusia sekurang-kurangnya 30 tahun
5. Sehat jasmani dan rohani berdasarkan hasil pemeriksaan kesehatan menyeluruh dari tim dokter
6. Tidak pernah dijatuhi pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara paling lama 5 tahun atau lebih
7. Tidak sedang dicabut hak pilihnya berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap
8. Mengenal daerahnya dan dikenal oleh masyarakat di daerahnya.
9. Menyerahkan daftar kekayaan pribadi dan bersedia untuk diumumkan
10. Tidak sedang memiliki tanggungan utang secara perorangan dan/atau secara badan hukum yang menjadi tanggung jawabnya yang merugikan keuangan negara
11. Tidak sedang dinyatakan pailit berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap
12. Tidak pernah melakukan perbuatan tercela
13. Memiliki nomor pokok wajib pajak (NPWP) atau bagi yang belum mempunyai NPWP wajib mempunyai bukti pembayaran pajak
14. Menyerahkan daftar riwayat hidup lengkap yang memuat antara lain riwayat pendidikan dan pekerjaan serta keluarga kandung, suami atau istri
15. Belum pernah menjabat sebagai kepala daerah atau wakil kepala daerah selama 2 kali masa jabatan dalam jabatan yang sama

16. Tidak dalam status sebagai pejabat kepala daerah¹⁷

C. Kewajiban dan Tugas Kepala Daerah

1. Tugas dan wewenang kepala daerah:
 - a. Memimpin penyelenggaraan pemerintahan daerah berdasarkan kebijakan yang ditetapkan bersama Dewan Perwakilan Rakyat Daerah(DPRD)
 - b. Mengajukan rancangan Peraturan Daerah(PERDA)
 - c. Menetapkan peraturan daerah yang telah mendapat persetujuan bersama Dewan Perwakilan Rakyat Daerah(DPRD)
 - d. Menyusun dan mengajukan rancangan Peraturan Daerah tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah(APBD) kepada Dewan Perwakilan Rakyat Daerah(DPRD) untuk dibahas dan ditetapkan bersama
 - e. Mengupayakan terlaksananya kewajiban daerah
 - f. Mewakili daerahnya didalam dan diluar pengadilan, dan dapat menunjuk kuasa hukum untuk mewakilinya sesuai dengan peraturan perundang-undangan
 - g. Melaksanakan tugas dan wewenang lain sesuai dengan peraturan perundang-undangan.¹⁸

2. Kewajiban Kepala Daerah

Dalam melaksanakan tugasnya, kepala daerah memiliki kewajiban sebagai berikut:

¹⁷ Sunarno,Siswanto, *Hukum pemerintahan daerah di Indonesia.:* Sinar Grafika..2005, H.130-131

¹⁸ *ibid.* di Indonesia. H.55

- a. Memegang teguh dan mengamalkan pancasila, melaksanakan undang-undang dasar negara Republik Indonesia tahun 1945 serta mempertahankan dan memelihara keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia(NKRI)
- b. Meningkatkan kesejahteraan rakyat
- c. Memelihara ketentraman dan ketertiban masyarakat
- d. Melaksanakan kehidupan demokrasi
- e. Menaati dan menegakkan seluruh peraturan perundang-undangan
- f. Menjaga etika dan norma dalam menyelenggarakan pemerintahan daerah
- g. Memajukan dan mengembangkan daya saing daerah
- h. Melaksanakan prinsip tata pemerintahan yang bersih dan baik
- i. Melaksanakan dan mempertanggung jawabkan keuangan daerah
- j. Menjalin hubungan kerja dengan seluruh instansi vertikal di daerah dan semua perangkat daerah
- k. Menyampaikan rencana strategis penyelenggaraan pemerintahan daerah dihadapan rapat paripurna DPRD

Selain kewajiban diatas, kepala daerah juga memiliki kewajiban untuk memberikan laporan penyelenggaraan pemerintahan daerah kepada pemerintah dan memberikan laporan keterangan pertanggung jawaban kepada DPRD, serta menginformasikan laporan penyelenggaraan pemerintahan daerah kepada masyarakat. Laporan penyelenggaraan pemerintahan daerah kepada pemerintah disampaikan kepada presiden melalui menteri dalam

negeri untuk gubernur, dan kepada menteri dalam negeri melalui gubernur untuk bupati/ walikota satu kali dalam satu tahun.¹⁹

Kepala Daerah karena jabatannya juga berkedudukan sebagai wakil pemerintah di wilayah provinsi, dan bertanggung jawab kepada presiden. Dalam kedudukan sebagai wakil pemerintah di daerah, gubernur mempunyai tugas dan wewenang yakni

- a. Pembinaan dan pengawasan penyelenggara pemerintahan daerah, kabupaten/kota
- b. Koordinasi penyelenggaraan urusan pemerintah di daerah provinsi dan kabupaten/kota
- c. Koordinasi pembinaan dan pengawasan penyelenggaraan tugas pembantuan di provinsi kabupaten/kota.²⁰

3. Larangan Kepala Daerah

- a. Membuat keputusan yang secara khusus memberikan keuntungan bagi diri, anggota keluarga, kroni, golongan tertentu, atau kelompok politiknya yang bertentangan dengan peraturan perundang-undangan, merugikan kepentingan umum, dan meresahkan sekelompok masyarakat, atau mendiskriminasikan warga negara dan/ atau golongan masyarakat lain
- b. Turut serta dalam suatu perusahaan, baik milik swasta maupun milik negara/daerah, atau dalam yayasan bidang apapun

¹⁹ *ibid.*, H.56-57

²⁰ *Ibid*, Hal. 56-57

- c. Melakukan pekerjaan lain yang memberikan keuntungan bagi dirinya, baik secara langsung maupun tidak langsung yang berhubungan dengan daerah yang bersangkutan
- d. Melakukan korupsi, kolusi, nepotisme, dan menerima uang, barang dan/atau jasa dari pihak lain yang mempengaruhi keputusan atau tindakan yang akan dilakukannya
- e. Menjadi advokat atau kuasa hukum dalam suatu perkara dipengadilan selain yang untuk mewakili daerahnya di dalam dan diluar pengadilan
- f. Menyalahgunakan wewenang dan melanggar sumpah/janji jabatannya
- g. Merangkap jabatan sebagai pejabat negara lainnya, sebagai anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah(DPRD) sebagaimana yang ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan²¹

4. Pemberhentian Kepala Daerah

Kepala daerah dan/kepala daerah berhenti karena meninggal dunia, permintaan sendiri, atau diberhentikan. Kepala daerah yang diberhentikan dari jabatannya karena:

- a. Berakhir masa jabatannya dan telah dilantik pejabat yang baru
- b. Tidak dapat melaksanakan tugas secara berkelanjutan atau berhalangan tetap secara berturut-turut selama enam bulan
- c. Tidak lagi memenuhi syarat sebagai kepala daerah dan/wakil kepala daerah

²¹ Ibid., Hal. 58

d. Dinyatakan melanggar sumpah/janji jabatan kepala daerah .

5. Kewajiban Daerah

a. Melindungi masyarakat, menjaga persatuan, kesatuan dan kerukunan nasional, serta keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia(NKRI)

b. Meningkatkan kualitas kehidupan masyarakat

c. Mengembangkan kehidupan demokrasi

d. Mewujudkan keadilan dan pemerataan

e. Meningkatkan pelayanan dasar pendidikan

f. Menyediakan fasilitas pelayanan kesehatan

g. Menyediakan fasilitas sosial dan fasilitas umum yang layak

h. Mengembangkan sistem jaminan sosial

i. Menyusun perencanaan dan tata ruang daerah

j. Mengembangkan sumber daya produktif di daerah

k. Melestarikan lingkungan hidup

l. Mengelola administrasi kependudukan

m. Melestarikan nilai sosial budaya²²

²² Siswanto, *op.cit.*, Hal. 57

BAB III

SISTEM PEMERINTAHAN INDONESIA

Sistem pemerintahan adalah sistem yang dimiliki suatu negara dalam mengatur pemerintahannya. Sesuai dengan kondisi negara masing masing, sistem ini dibedakan menjadi presidensial, parlementer, semi presidensial, komunis, demokrasi liberal, dan liberal:

1. Presidensial,

Presidensial yaitu sistem pemerintahan negara republik dimana kekuasaan eksekutif dipilih melalui pemilu dan terpisah dengan kekuasaan legislatif. Presiden memiliki posisi yang kuat dan tidak dapat dijatuhkan oleh parlemen.

2. Parlementer

Parlementer yaitu sistem pemerintahan dimana parlemen memiliki peranan penting dalam pemerintahan dimana parlemen memiliki peranan penting dalam pemerintahan. Parlemen memiliki wewenang dalam mengangkat perdana menteri dan dapat menjatuhkan pemerintahan dengan mengeluarkan mosi tidak percaya, dalam sistem parlementer presiden hanya menjadi simbol kepala negara.

3. Semi presidensial

Semi presidensial yaitu, sistem pemerintahan yang menggabungkan sistem presidensial dan parlementer atau bisa disebut dual eksekutif

4. Komunis

Komunis yaitu, komunis merupakan paham ideologi yang pada perkembangannya dijadikan sebagai sistem pemerintahan di beberapa negara.

5. Demokrasi liberal

Demokrasi liberal yaitu, sistem politik yang menganut kebebasan individu

6. liberal²³

liberal yaitu, kebebasan dan persamaan hak adalah nilai politik yang utama

Indonesia merupakan negara yang menganut sistem presidensiil yang berarti kepala negara dan kepala pemerintahan adalah presiden. Indonesia menganut sistem demokrasi yang mana segala sesuatunya dari rakyat oleh rakyat dan untuk rakyat. Dipandang dari sudut perkembangan demokrasi sejarah Indonesia dapat dibagi dalam tiga masa, yaitu:

- a. Masa republik Indonesia I, yaitu masa demokrasi (konstitusional) yang menonjolkan peranan parlemen serta partai partai dan yang karena itu dapat dinamakan demokrasi parlementer
- b. Masa republik Indonesia II, yaitu masa demokrasi terpimpin yang dalam banyak aspek telah menyimpang dari demokrasi konstitusional yang secara formal merupakan landasannya, dan menunjukkan beberapa aspek demokrasi rakyat
- c. Masa republik Indonesia III, yaitu masa demokrasi Pancasila yang merupakan demokrasi konstitusional yang menonjolkan sistem presidensiil.²⁴

²³ Id.m.wikipedia.org/wiki/sistem_pemerintahan

Setiap Negara memiliki sistem untuk menjalankan roda pemerintahannya. Sistem tersebut adalah sistem pemerintahan. Ada beberapa macam sistem pemerintahan di dunia ini diantaranya presidensial dan parlementer. Sistem pemerintahan yang ada dan berkembang saat ini tak lepas dari kelebihan-kelebihan dan juga berbagai kekurangan. Setiap negara harus memahami karakteristik negaranya sebelum menerapkan sistem pemerintahan agar dalam penyelenggaraan pemerintahan tidak menemui hambatan-hambatan yang besar.

Kelebihan Sistem Pemerintahan Parlementer

- a. Pengaruh rakyat terhadap politik yang dijalankan sangat besar sehingga suara rakyat sangat didengarkan oleh parlemen
- b. Dengan adanya parlemen sebagai perwakilan rakyat maka pengawasan pemerintah dapat berjalan dengan baik
- c. Pembuat kebijakan bisa ditangani secara cepat sebab gambang terjadi penyesuaian pendapat antara eksekutif & legislatif. Hal ini disebabkan kekuasaan eksekutif & legislatif berada pada satu partai atau koalisi partai.
- d. Sistem pertanggungjawaban dalam pembuatan dan juga pelaksanaan kebijakan publik sangat jelas.

Kelemahan Sistem Pemerintahan Parlementer

- a. Kabinet sering dibubarkan karena mendapatkan mosi tidak percaya Parlemen

²⁴ Budiardjo, Miriam, Dasar-Dasar Ilmu Politik. Jakarta.: Pt Gramedia Pustaka Umum, 2003.h.69

- b. Keberhasilan sangat sulit dicapai jika partai di negara tersebut sangat banyak (banyak suara).
- c. Parlemen menjadi tempat kaderisasi bagi jabatan-jabatan eksekutif. Pengalaman mereka menjadi anggota parlemen dimanfaatkan dan menjadi bekal penting untuk menjadi menteri atau jabatan eksekutif lainnya

Kelebihan Sistem Pemerintahan Presidensial

- a. Menteri tidak dapat di jatuhkan Parlemen karena bertanggung jawab kepada presiden.
- b. Pemerintah dapat leluasa waktu karena tidak ada bayang-bayang krisis kabinet
- c. Badan eksekutif lebih stabil kedudukannya sebab tidak tergantung pada parlemen
- d. Masa jabatan badan eksekutif lebih pasti dengan jangka waktu tertentu. Misalkan, masa jabatan Presiden Amerika Serikat selama empat tahun, sedangkan Presiden Indonesia lima tahun.
- e. Penyusun program kerja kabinet lebih mudah disesuaikan dengan jangka waktu masa jabatannya.
- f. Legislatif bukan tempat kaderisasi untuk jabatan-jabatan eksekutif sebab dapat diisi oleh orang luar termasuk juga anggota parlemen sendiri.

Kelemahan Sistem pemerintahan Presidensial

- a. Pengawasan rakyat lemah
- b. Pengaruh rakyat dalam kebijakan politik negara kurang mendapat perhatian
- c. Kekuasaan eksekutif diluar pengawasan langsung badan legislatif sehingga dapat menimbulkan kekuasaan mutlak

- d. Sistem pertanggungjawaban kurang begitu jelas
- e. Pembuatan keputusan/kebijakan publik umumnya hasil tawar-menawar antara eksekutif & legislatif sehingga dapat terjadi keputusan tidak tegas & memakan waktu yang lama.

Sejak tahun 1945 Indonesia pernah berganti sistem pemerintahan. Indonesia pernah menerapkan kedua sistem pemerintahan ini. Selain itu, terjadi juga perubahan pokok-pokok sistem pemerintahan sejak dilakukan amandemen UUD 1945. Sistem Pemerintahan Berdasarkan Undang-undang Dasar 1945 Indonesia adalah negara yang menerapkan sistem pemerintahan presidensial. Namun dalam perjalannya, Indonesia pernah menerapkan sistem pemerintahan parlementer karena kondisi dan alasan yang ada pada waktu itu. Berikut adalah sistem pemerintahan Indonesia dari 1945-sekarang.²⁵

²⁵*Sistempemerintahan-indonesia.blogspot.com/2013/03/sistem-pemerintahan-indonesia.html?m=1*

A. Sistem Pemerintahan Indonesia

1. Tahun 1945-1949

Sistem Pemerintahan : Presidensial, semula sistem pemerintahan yang digunakan adalah presidensial tetapi sebab kedatangan sekutu (agresi militer) dan berdasarkan Maklumat Presiden no X tanggal 16 November 1945 terjadi pembagian kekuasaan dimana kekuasaan eksekutif dipegang oleh Perdana Menteri maka sistem pemerintahan Indonesia menjadi Sistem Pemerintahan Parlementer.

2. Tahun 1949-1950

Sistem Pemerintahan : Quasi Parlementer, bentuk pemerintahan Indonesia saat itu adalah serikat dengan konstitusi RIS sehingga sistem pemerintahan yang digunakan adalah parlementer. Namun karena tidak seluruhnya diterapkan maka Sistem Pemerintahan saat itu disebut Quasi Parlementer

3. Tahun 1950-1959

Sistem Pemerintahan: Parlementer

4. Tahun 1959-1966

Sistem Pemerintahan: Presidensial

Presiden mengeluarkan Dekrit Presiden 1959 yang isinya

- 1) Tidak berlakunya UUDS 1950 dan berlakunya kembali UUD 1945.
- 2) Pembubaran Badan Konstitusional

3) Membentuk DPR sementara dan DPA sementara.

5. Tahun 1966-1998

Sistem Pemerintahan: Presidensial²⁶

B. Pokok-Pokok Sistem Pemerintahan

Pokok-pokok sistem pemerintahan Indonesia berdasarkan UUD 1945 sebelum diamandemen tertuang dalam Penjelasan UUD 1945 tentang tujuh kunci pokok sistem pemerintahan negara tersebut sebagai berikut.

- Indonesia adalah negara yang berdasarkan atas hukum (rechtsstaat).
- Sistem Konstitusional.
- Kekuasaan negara yang tertinggi di tangan Majelis Permusyawaratan Rakyat.
- Presiden adalah penyelenggara pemerintah negara yang tertinggi dibawah Majelis Permusyawaratan Rakyat.
- Presiden tidak bertanggung jawab kepada Dewan Perwakilan Rakyat.
- Menteri negara ialah pembantu presiden, menteri negara tidak bertanggungjawab kepada Dewan Perwakilan Rakyat.
- Kekuasaan kepala negara tidak tak terbatas

Pemerintahan orde baru dengan tujuh kunci pokok diatas berjalan sangat stabil dan kuat. Pemerintah memiliki kekuasaan yang besar. Sistem Pemerintahan Presidensial yang dijalankan pada era ini memiliki kelemahan pengawasan yang lemah dari DPR namun juga memiliki kelebihan kondisi pemerintahan lebih stabil. Di

²⁶*Sistem pemerintahan Indonesia.blogspot.com, 2013*

akhir era orde baru muncul pergerakan untuk mereformasi sistem yang ada menuju pemerintahan yang lebih demokratis. Untuk mewujudkan hal itu dibutuhkan sebuah *pemerintahan yang konstitusional(berdasarkan konstitusi)*. Pemerintahan yang konstitusional adalah yang didalamnya terdapat pembatasan kekuasaan dan jaminan hak asasi. Kemudian dilakukanlah amandemen Undang-undang Dasar 1945 sebanyak 4 kali, tahun: 1999, 2000, 2001, 2002. Berdasarkan Konstitusi yang telah diamandemen ini diharapkan sebuah sistem pemerintahan yang lebih demokratis akan terwujud.

Pokok-pokok Sistem Pemerintahan Setelah Amandemen

- Bentuk negara kesatuan dengan prinsip otonomi daerah yang luas. Wilayah negara terbagi dalam beberapa provinsi.
- Bentuk pemerintahan adalah republik konstitusional, sedangkan sistem pemerintahan presidensial.
- Presiden adalah kepala negara dan sekaligus kepala pemerintahan. Presiden dan wakil presiden dipilih secara langsung oleh rakyat dalam satu paket.
- Kabinet atau menteri diangkat oleh presiden dan bertanggung jawab kepada presiden.
- Parlemen terdiri atas dua bagian (bikameral), Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dan Dewan Perwakilan Daerah (DPD). Para anggota dewan merupakan anggota MPR. DPR memiliki kekuasaan legislatif dan kekuasaan mengawasi jalannya pemerintahan.

- Kekuasaan yudikatif dijalankan oleh Mahkamah Agung dan badan peradilan dibawahnya.
- Sistem pemerintahan ini juga mengambil unsur-unsur dari sistem pemerintahan parlementer dan melakukan pembaharuan untuk menghilangkan kelemahan-kelemahan yang ada dalam sistem presidensial. Beberapa variasi dari sistem pemerintahan presidensial di Indonesia adalah sebagai berikut;
- Presiden sewaktu-waktu dapat diberhentikan oleh MPR atas usul dari DPR. Jadi, DPR tetap memiliki kekuasaan mengawasi presiden meskipun secara tidak langsung.
- Presiden dalam mengangkat pejabat negara perlu pertimbangan atau persetujuan dari DPR.
- Presiden dalam mengeluarkan kebijakan tertentu perlu pertimbangan atau persetujuan dari DPR.
- Parlemen diberi kekuasaan yang lebih besar dalam hal membentuk undang-undang dan hak budget (anggaran)

Dengan demikian, ada perubahan-perubahan baru dalam sistem pemerintahan Indonesia. Hal itu diperuntukan dalam memperbaiki sistem presidensial yang lama. Perubahan baru tersebut antara lain adanya pemilihan secara langsung, sistem bikameral, mekanisme checks and balance, dan pemberian kekuasaan yang lebih besar kepada parlemen untuk melakukan pengawasan dan fungsi anggaran.²⁷

²⁷ *Sistem pemerintahan Inonesia. Blogspot.com, 2013.*

C. Pemilihan Kepala Daerah di Indonesia

Secara nasional sistem pemerintahan Indonesia dibutuhkan prinsip-prinsip kepentingan nasional, yakni berdasarkan asas pemerataan, asas peningkatan pertumbuhan ekonomi, serta asas stabilitas keamanan dan ketertiban. Berangkat dari asa-asa tersebut, asas pemerataan bertujuan untuk dapat ditekan adanya kesenjangan antara daerah miskin dengan daerah kaya. Pertumbuhan ekonomi ditingkatkan dengan pendekatan secara makro yang didukung oleh stabilitas keamanan dan ketertiban sebagai salah satu fondasi yang kokoh untuk meningkatkan pertumbuhan ekonomi secara nasional.²⁸

Berdasarkan PERPU no 1 Tahun 2014 telah diatur tentang pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah. Kepala daerah dan wakil kepala daerah dipilih dalam satu pasangan calon yang di laksanakan secara demokratis berdasarkan asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil yang diajukan oleh partai politik atau gabungan partai politik. Pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah diselenggarakan oleh komisi pemilihan umum daerah (KPUD) yan bertanggung jawab kepada DPRD. Dalam melaksanakan tugasnya, KPUD menyampaikan laporan penyelenggaraan pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah kepada DPRD, dalam pengawasannya maka dibentuk panitia pengawqas pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah yang keanggotaannya terdiri atas unsur kepolisian, kejaksaan, perguruan tinggi, pers dan tokoh masyarakat.

²⁸ Siswanto ,*Opcit*,H.127-128

Dalam pasal 18A UUD 1945, diamanatkan tentang hubungan wewenang antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah provinsi, kabupaten, dan kota atau antara provinsi dan kabupaten dan kota, diatur dengan undang-undang dengan memperhatikan kekhususan daerah dan keragaman daerah

Pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah dilaksanakan melalui masa persiapan, dan tahap pelaksanaan masa persiapan meliputi:

1. Pemberitahuan DPRD kepada kepala daerah mengenai berakhirnya masa jabatan kepala daerah
2. Pemberitahuan DPRD kepada KPUD mengenai berakhirnya masa jabatan kepala daerah
3. Perencanaan penyelenggaraan, meliputi penetapan tata cara dan jadwal tahapan pelaksanaan pemilihan kepala daerah
4. Pembentukan panitia pengawas, PPK, PPS, dan KPPS
5. Pemberitahuan dan pendaftaran pemantau.

Tahap pelaksanaan meliputi:

1. Penetapan daftar pemilih
2. Pendaftaran dan penetapan calon kepala daerah/wakil kepala daerah
3. Kampanye
4. Pemungutan suara
5. Penghitungan suara
6. Penetapan pasangan calon kepala daerah/wakil kepala daerah terpilih, pengesahan, dan pelantikan.²⁹

²⁹ *Siswanto, op.cit..H131-132*

BAB IV
PERSPEKTIF HUKUM POSITIF DAN HUKUM ISLAM TERHADAP
KEPALA DAERAH NON MUSLIM

A. Perspektif Hukum Islam Terhadap Kepala Daerah Non Muslim

a) Syarat-Syarat Pemimpin dalam Islam

Pemimpin merupakan faktor penentu dalam sukses atau gagalnya suatu lembaga, baik lembaga formal maupun non formal. Keberhasilan suatu lembaga sangat ditentukan oleh kualitas pemimpinnya. Sebab pemimpin yang berkualitas akan mampu mengelola lembaga yang dipimpinnya.

Syarat-syarat seorang pemimpin

Menurut ibn hazm :

- 1) Keturunan quraisy;
- 2) baligh
- 3) Muslim;
- 4) Laki-laki;
- 5) Harus menjadi panutan di dalam segala urusan;
- 6) Memiliki kekuatan;
- 7) Memiliki rasa belas kasihan terhadap masyarakat;
- 8) Keras dan Tegas terhadap rakyat dan bawahannya yang melakukan pelanggaran terhadap aturan yang telah ditetapkan
- 9) Selalu menjaga kewaspadaan;

10) Mempunyai karisma;

11) Cermat dalam mengatur anggaran.³⁰

Menurut al-juwaeny :

1) Ahli ijtihad

2) Memiliki orientasi kearah kemaslahatan umat didalam setiap urusan

3) Memiliki dukungan militer serta memiliki kemampuan untuk mencegah setiap manuver separatis

4) Memiliki pandangan yang bijak terhadap rakyat

5) Keturunan quraisy³¹

Menurut Al-ghazaly

1) Memiliki kemampuan manajerial yang tinggi, memiliki pengetahuan yang mendalam mengenai masalah agama dan umu serta mampu menahan diri dari perbuatan maksiat

2) Keturunan quraisy

3) Baligh, adil, laki-laki, ahli ijtihad serta bukan budak belian

4) Memiliki kepekaan terhadap segala persoalan³²

³⁰ Syafuri, H.B, Pemikiran Politik Dalam Islam, h. 40-41, Serang, 2010

³¹ Ibid, dalam islam, h.42-43

³² Ibid,. H. 43

Menurut Al-kamal bin Aby Syarif dan Al-kamal bin Al-hamam'

- 1) Laki-laki
- 2) Wara'(adil)
- 3) Ilmu
- 4) Memiliki kapabilitas sebagai pemimpin
- 5) Keturunan quraisy
- 6) Tertaklif(baligh dan berakal)
- 7) Bukan budak belian
- 8) Mujtahid³³

Menurut Al-lejy'

- 1) Mujtahid
- 2) Memiliki pendirian dan kewaspadaan dalam menyelesaikan segalan urusan yang berimpikasi terhadap pemeliharaan negara
- 3) Memiliki kharisma dan keteguhan hatin dalam posisinya dihadapan pihak oposisi
- 4) Bukan budak belian
- 5) Adil
- 6) Berakal
- 7) Baligh

³³ Ibid, h. 43-45

- 8) Laki-laki
- 9) Keturunan quraisy
- 10) Keturunan hasyim
- 11) Memiliki pengetahuan yang mendalam terhadap setiap masalah agama
- 12) Memiliki kemampuan adikodrati/mukjizat supranatural
- 13) Terpelihara dari perbuatan dosa³⁴

Menurut Abu Bakr at-baqilany

- 1) Keturunan quraisy asli
- 2) Memiliki kapasitas keilmuan yang derajatnya minimal setingkat dengan kapasitas keilmuan seorang hakim
- 3) Memiliki kewaspadaan dalam urusan perang, memenej angkatan perang serta ahli dalam urusan intelegen³⁵

Menurut Ibn Khaldun

- 1) Memiliki ilmu pengetahuan yang mendalam tentang agam
- 2) Adil
- 3) Mempunyai kekuatan dan kesanggupan Terhindar dari segala bentuk kecacatan baik fisik maupun mental³⁶

³⁴ Ibid, h. 45-47

³⁵ Ibid, h. 48-50

³⁶ Ibid., H. 50-53

Menurut Dr.Muhammad yusuf musa

- 1) Islam
- 2) Laki laki
- 3) Tertaklif (baligh dan berakal) serta rasyid (bersikap dewasa)
- 4) Memiliki pengetahuan terhadap masalah agama
- 5) Adil
- 6) Memiliki kekuatan dan kemampuan
- 7) Terhindar dari segala bentuk kecacatan yang dapat mempengaruhi terhadap fikiran dan kinerja
- 8) Keturunan quraisy³⁷

Menurut Al mawady

- 1) Adil
- 2) Memiliki kapasitas keilmuan yang mencapai martabat ahli ijthad dalam masalah masalah fatwa dan kontemporer
- 3) Terhindar dari segala bentuk kecacatan panca indera, seperti buta, tuli dan bisu yang akan mengganggu proses interaksi
- 4) Terhindar dari segala bentuk kecacatan fisik yang akan mengganggu setiap aktifitasnya
- 5) Mahir dalam berpolitik serta memiliki kemampuan menejerial yang tinggi

³⁷ Ibid., H. 54-56

- 6) Memiliki kharisma, kekuatan dan kemampuan untuk memelihara keamanan serta memerangi musuh
- 7) Keturunan quraisy³⁸

Menurut Muhammad Al-mubarak

- 1) Memiliki pengetahuan dan pemahaman yang dalam terhadap agama
- 2) Mahir dalam berpolitik serta memiliki kemampuan manajerial yang tinggi
- 3) Islam, adil, laki-laki, dan harus dari keturunan quraisy

Menurut al Qadly Aby ya'la

- 1) Keturunan quraisy
- 2) Memiliki beberapa syarat yang harus dipenuhi oleh seorang hakim, yaitu: bukan budak belian, baligh, berakal, mujtahid, serta adil.
- 3) Memiliki kekuatan dan kemampuan untuk menegakkan supremasi hukum, memerangi musuh, mahir berpolitik, memiliki rasa kasih sayang terhadap rakyatnya
- 4) Paling baik dalam masalah pengetahuan umum dan agama. Mengenai masalah harus terhindar dari kecacatan, beliau menjelaskannya secara mendetail.³⁹

³⁸ Ibid.,. 56-57

³⁹ Syafuri, opcit.,dalam islam. H. 57

b) Prinsip Bernegara dalam Islam

1. Prinsip Kultural

Membangun dan mengelola suatu Negara bukan hanya sekedar budaya, melainkan menurut pandangan islam mempunyai nilai ibadah kepada Allah SWT., sebab tegaknya suatu Negara harus dapat merealisasikan amanat Allah swt sebagai salah satu kewajiban yang sangat fundamental.⁴⁰

2. Prinsip Ideal

Negara dalam pandangan islam adalah Negara yang ditegakkan atas dasar ideologi, yakni islam itu sendiri, sebab cita-cita islam tidak mungkin memberikan buahnya kecuali bila ia berada dibawah naungan ideologis yang tersendiri yang dibangun atas dasar prinsip-prinsip islam.⁴¹

Dr.Abdul karim Zaidan menjelaskan,negara islam bukan suatu negara teritorial dan daerah berdasarkan suku bangsa, batas-batas geografis atau negara kebangsaan yang berdasarkan keturunan atau warna kulit. Akan tetapi,ia adalah suatu negara yang berdasarkan kepada konsep dan ideologi islam yang membentang ke seluruh daerah dan pelosok yang menganut akidah tersebut. Karenanya,tidak ada tempat untuk mengutamakan golongan tertentu berdasarkan warna kuli, keturunan atau daerah, dan itulah ciri negara islam

⁴⁰ Syafe'i, Zakaria., Negara dalam Perspektif Islam, Fiqih Siyasa, , hartomo media pustaka: Jakarta, 2012. h : 148

⁴¹ Ibid., H. 148

yang mempunyai kemungkinan besar untuk menjadi suatu negara universal yang meliputi berbagai ras dan suku bangsa⁴²

3. Prinsip Daulah

Islam menuntut umatnya untuk membentuk seluruh kekuatan yang diperlukan didalam segala bidang dan tidak diharapkan menjadi umat yang lemah dan statis. Oleh karena itu, setiap muslim harus berusaha untuk memperoleh kekuatan itu dengan berupaya untuk memiliki sarana-sarananya

Kekuatan itu tidak hanya diartikan sebagai kekuatan senjata,tetapi mencakup segi-segi jasmani, rohani serta akal. Kekuatan semacam itu harus merupakan kekuatan kuantitas, ilmu, iman, dan organisasi. Selama kekuatan kita tidak merupakan kekuatan yang paling unggul,mustahil kita dapat mencapai cita-cita.

Fuad Muhammaad Fachrudin mengemukakan,kekuatan itu meliputi kekuatan jasmani, kekuatan rohani, kekuatan rohani, kekuatan ilmiah, kekuatan ekonomi, kekuatan sosial, kekuatan kesatuan, dan seterusnya. Salah satu kekuatan itu adalah terbentuknya organisasi atau kekuatan kesatuan (jama'ah) agar dapat melindungi dan memelihara eksistensi syari'at islam.⁴³

Ismail Raj'i menyatakan,pelaksanaan ibadah dalam islam memerlukan kebersamaan yang terorganisir, shalat jum'at, haji, zakat, idul fitri dan idul adha memerlukan pengorganisasian dan kekuatan penggerak.sebagian hukum

⁴² Ibid,siyasah,. H. 150

⁴³ Ibid,fqih siyasah. H. 160

islam dan pranata sosial memerlukan pengorganisasian dan kekuatan penggerak. Sebaliknya, penunaian tugas menjamin tata dunia oleh umat, (semisal membela kaum tertindas, menghentikan kezaliman, dan memulihkan keseimbangan yang dilanggar oleh agresi), memerlukan kekuatan penumpas yang memadai untuk menakut-nakuti para pelanggar. Kekuatan tersebut harus cukup memadai untuk memerangi ketidakadilan, bila perlu dengan kekuatan senjata.⁴⁴

Ibnu Taimiyah menyatakan, kesejahteraan umat manusia tidak dapat diwujudkan didunia dan akhirat kecuali mereka bergabung menjadi sebuah masyarakat, kerja sama dan saling tolong menolong. Kerja sama dan saling tolong menolong tersebut perlu untuk menciptakan kesejahteraan dan mencegah kesengsaraan.⁴⁵

4. Prinsip Dakwah

Dakwah islam dalam arti terbatas adalah menyampaikn islam kepada manusia, baik secara lisan maupun secara tulisan ataupun secara lukisan, (panggilan, seruan dan ajakan kepada manusia pada islam).⁴⁶

Dengan mengetahui hakikat kepemimpinan di dalam Islam serta kriteria dan sifat-sifat apa saja yang harus dimiliki oleh seorang pemimpin, maka umat islam wajib untuk memilih pemimpin sesuai dengan petunjuk Al-Quran dan Hadits.

⁴⁴ Ibid., H. 162

⁴⁵ Ibid., H. 163

⁴⁶ Syafe'i, fiqih siyasah, op.cit., H. 197

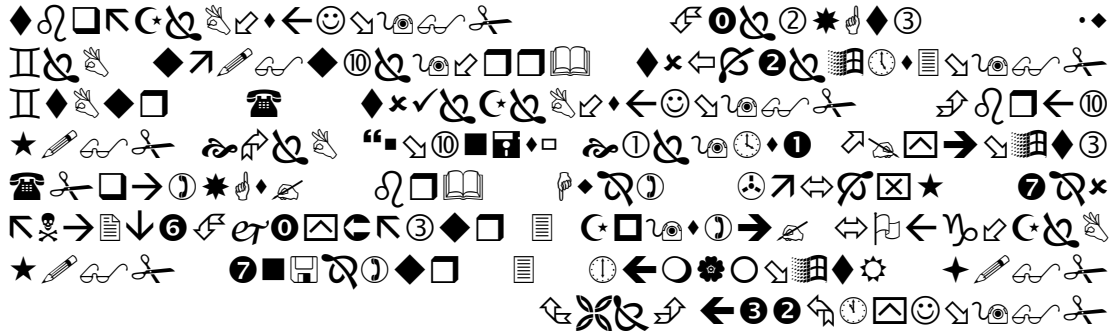
“Hai orang-orang yang beriman, janganlah kamu mengambil orang-orang Yahudi dan Nasrani menjadi teman setia(mu); mereka satu sama lain saling melindungi. Barangsiapa di antara kamu yang menjadikan mereka teman setia, maka sesungguhnya orang itu termasuk golongan mereka. Sungguh, Allah tidak memberi petunjuk kepada orang-orang yang zalim” (QS. Al-Mâ'idah [5]: 51)

Kaum muslimin yang benar-benar beriman kepada Allah dan beriman kepada Rasulullah saw dilarang keras untuk memilih pemimpin yang tidak memiliki kepedulian dengan urusan-urusan agama (akidahnya lemah) atau seseorang yang menjadikan agama sebagai bahan permainan/kepentingan tertentu. Sebab pertanggungjawaban atas pengangkatan seseorang pemimpin akan dikembalikan kepada siapa yang mengangkatnya (masyarakat tersebut).⁴⁷

Dalam perspektif islam, banyak terdapat ayat al-quran dan hadits yang menolak memiliki pemimpin non islam dengan beberapa pertimbangan, diantara ayat dan hadits tersebut adalah ;

⁴⁷ Wahidin, Samsul .,Irfan Idris, Ridwan Khairandy, , Jurnal konstitusi PKK fakultas Syariah IAIN Antasari vol.II No.i. 2009 : Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia. H. 92-

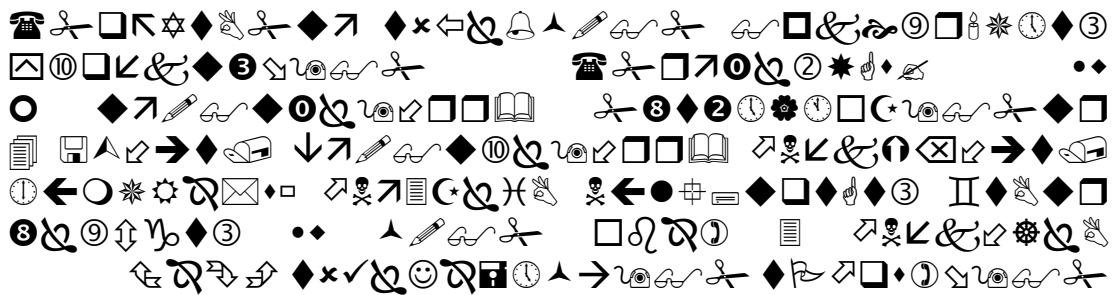
QS.Al-Imron : 28



Artinya : "Janganlah orang-orang Mukmin mengambil orang-orang kafir menjadi pemimpin dengan meninggalkan orang-orang Mukmin. Barangsiapa berbuat demikian, niscaya lepaslah ia dari pertolongan Allah kecuali karena (siasat) memelihara diri dari sesuatu yang ditakuti dari mereka. Dan Allah memperingatkan kamu terhadap diri (siksa)-Nya. Dan hanya kepada Allah kembali (mu)". (Q.S. 3 : Ali Imran : 28).⁴⁸

Di samping ayat 28 surat Ali Imran, masih ada 11 ayat lagi yang sering diajukan untuk menolak pemimpin non-Muslim, yaitu :

Surat al-Maidah ayat 51 ,

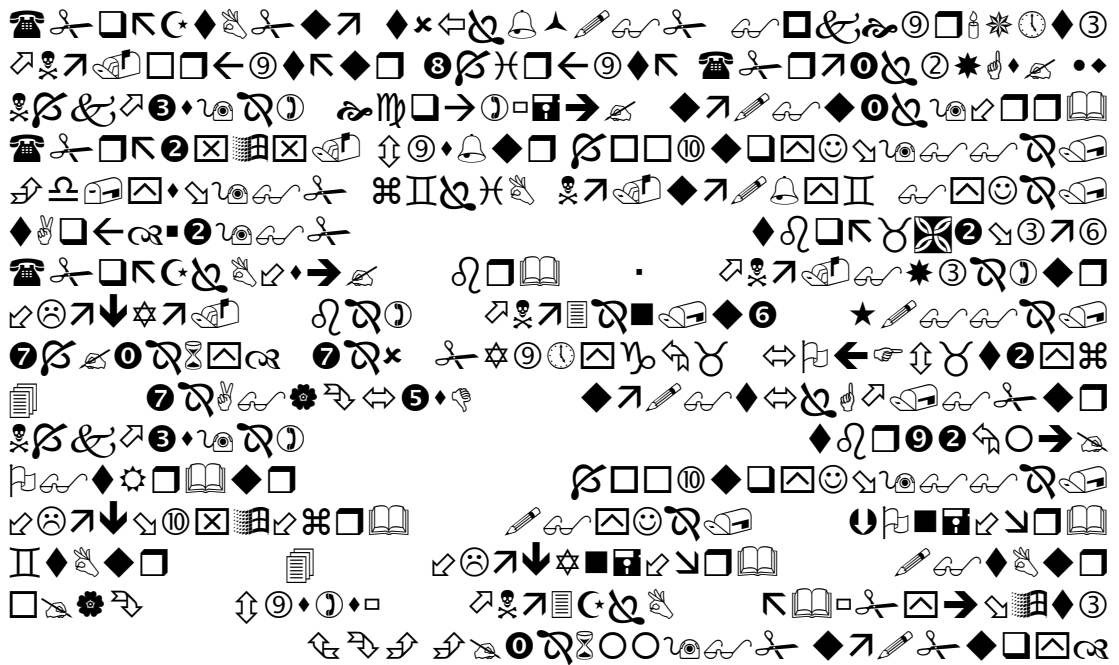


Artinya : “ hai orang –orang yang beriman janganlah kamu mengambil orang-orang yahudi dan nasrani menjadi pemimpin-pemimpin (mu) sebahagian mereka adalah pemimpin bagi sebahagian yang lain. Barang siapa

⁴⁸ Al-quran dan terjemahnya, mujamma’al malik fahd li thiba’at al mush-haf asy-syarif madinah al-munawarah kerajaan arab saudi.h. 80

diantara kamu mengambil mereka menjadi pemimpin, maka sesungguhnya orang tersebut termasuk golongan mereka. Sesungguhnya allah tidak memberi petunjuk kepada orang-orang yang dzolim”⁴⁹

Surat al-Mumtahanah ayat 1

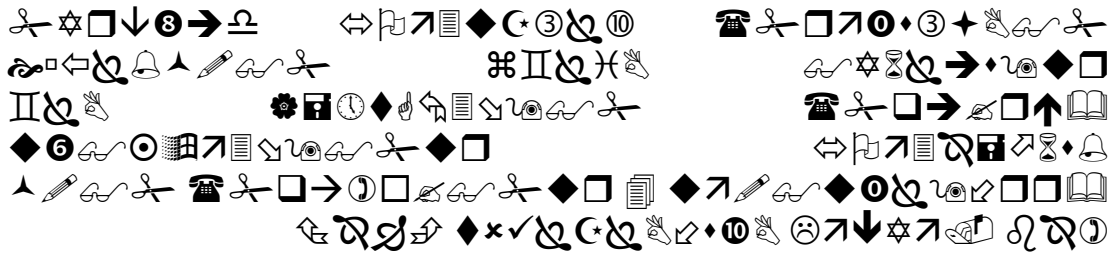


Artinya :”hai orang-orang yang beriman janganlah kamu mengambil musuhku dan musuh mu menjadi teman-teman setia yang kamu sampaikan kepada mereka (berita-berita muhammad), karena rasa kasih sayang ; padahal sesungguhnya mereka telah ingkar kepada kebenaran yang datang kepadamu, mereka mengusir rasul dan (mengusir) kamu karena kamu beriman kepada allah, tuhanmu. Jika kamu benar-benar keluar untuk berjihad pada jalanku, dan mencari keridoanku (janganlah kamu berbuat demikian). Kamu memberitahukan secara rahasia (berita-berita muhammad). Kepada mereka, karena rasa kasih sayang. Aku lebih mengetahui apa yang kamu sembunyikan dan apa yang kamu nyatakan. dan barang siapa diantara kamu yang melakukannya, maka sesungguhnya dia telah tersesat dari jalan yang lurus.

ayat 57 surat al-Maidah,

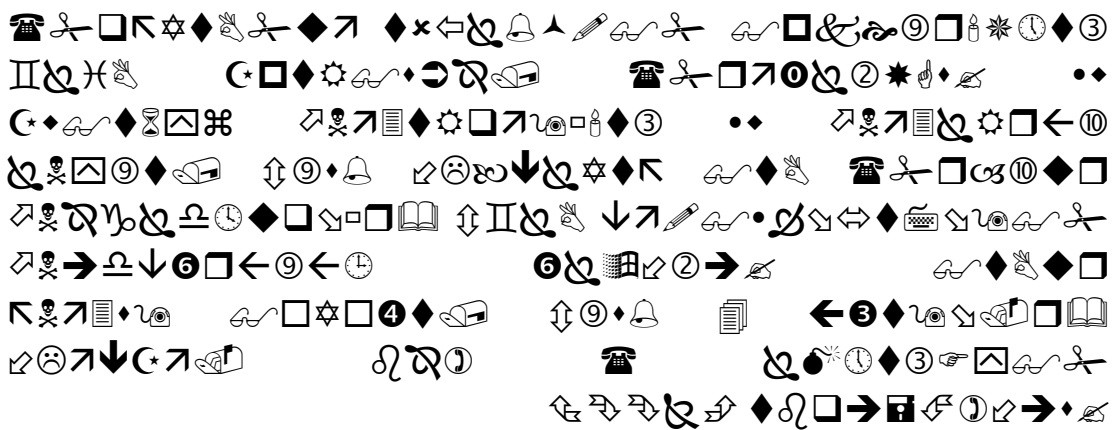


⁴⁹ Ibid., H. 169



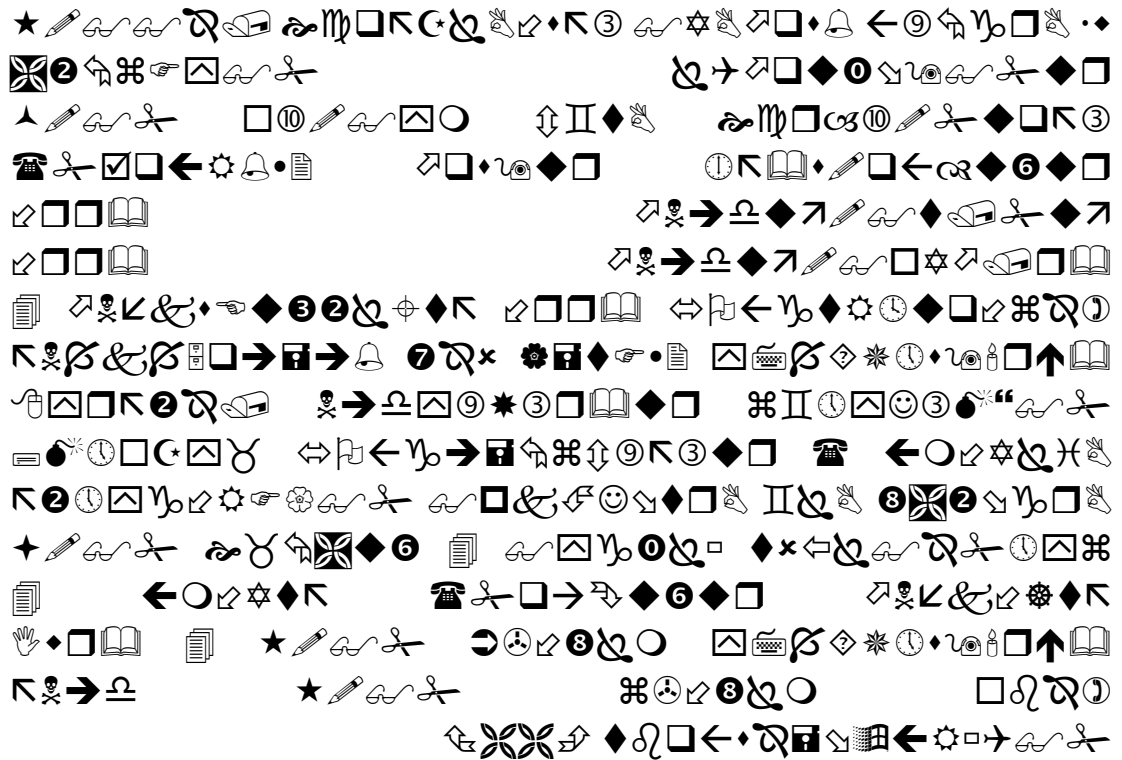
Artinya : “hai orang orang yang beriman janganlah kamum engambil jadi pemimpinmu, orang orang yang membutat agama mu jadi buah ejekan dan permainan, (yaitu) diantara orang orang yang telah diberi kitab sebelum mu, dan orang orang yang kafir (orang orang musyrik). Dan bertakwalah kepada allah jka kamu betul betul orang yang beriman.”

Surat Ali Imran, ayat 118



Artinya :” hai orang orang yang beriman, janganlah kamu ambil menjadi temankepercayaanmu orang orang yang diluar kalanganmu (karena) mereka tidak henti hentinya(menimbulkan) kemudharatan bagimu. Mereka menyukai apa yang menyusahkan kamu. Telah nyata kebencian dari mulut mereka, dan apa yang disembunyikan oleh hati mereka lebih besar lagi. Sungguh telah kami terangkan kepadamu ayat-ayat (kami) jika kamu memahaminya.”

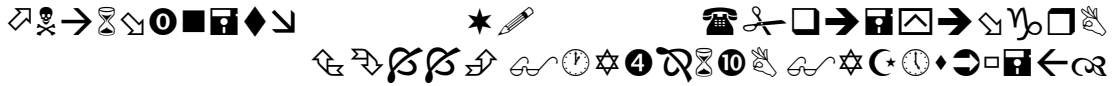
surat al- Mujadilah, ayat 22



Artinya :”kamu tidak akan mendapati sesuatu kaum yang beriman kepada allah dan hari akhirat, saling berkasih sayang dengan orang orang yang menentang allah dan rasulnya, sekalipun orang orang itu bapak bapak, atau anak anak atau saudara saudara ataupun keluarga mereka.mereka adalah orang orang yang telah menanamkan keimanan dalam hati mereka dan menguatkan mereka dengan pertolongan yang datang dari padanya. Dan dimasukannya mereka kedalam surga yang mengalir dibawahnya sungai sungai, mereka kekal didalamnya. Allah ridho terhadap mereka, dan mereka pun merasa puas terhadap(limpahan rahmat)Nya.mereka itulah golongan allah.ketahuilah, bahwa sesungguhnya golongan allah itulah golongan beruntung”

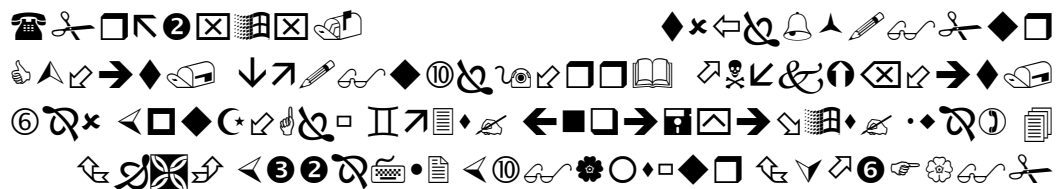
Surat al-Nisa, ayat 144





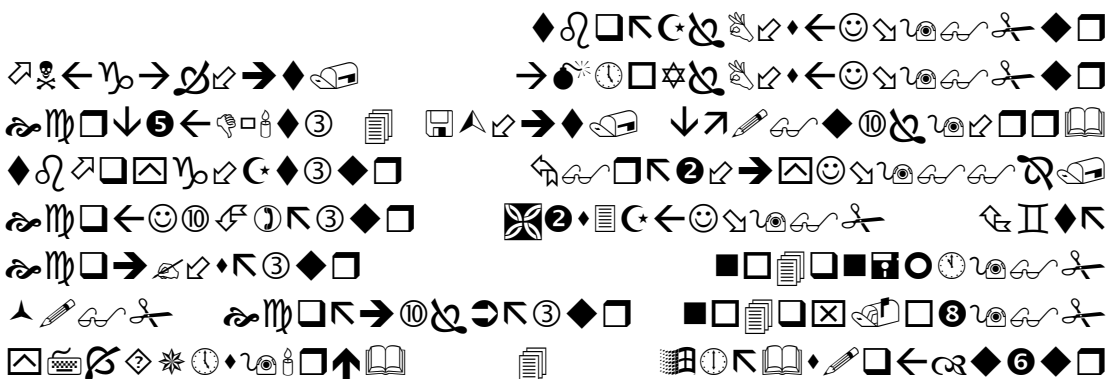
Artinya : "Hai orang-orang yang beriman,janganlah kamu mengambil orang-orang kafir menjadi wali dengan meninggalkan orang-orang mukmin.inginkah kamu mengadakan alasan yang nyata bagi Allah (untuk menyiksamu) ?

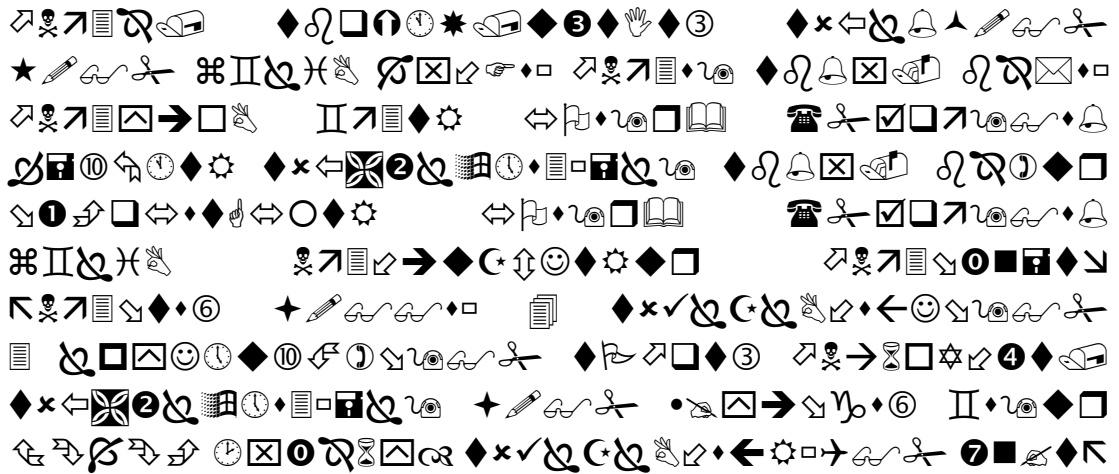
Surat al-Anfal, ayat 73



Artinya : "Adapun orang-orang yang kafir,sebagian mereka menjadi pelindung bagi sebagian yang lain.jika kamu (hai para muslimin)tidak melaksanakan apa yang telah diperintahkan Allah itu,niscaya akan terjadi kekacauan dimuka bumi dan kerusakan yang besar.

surat al-Taubah, ayat 71





Artinya: "(yaitu) orang-orang yang menunggu-nunggu peristiwa yang akan terjadi pada dirimu (hai orang-orang mukmin) maka jika terjadi bagimu kemenangan dari Allah mereka berkata: bukankah kami (turut berperang) beserta kamu? dan jika orang-orang kafir mendapat keberuntungan (kemenangan) mereka berkata: bukankah kami turut memenangkan mu, dan membela kamu dari orang-orang mukmin? maka Allah akan memberi keputusan diantara kamu di hari kiamat dan Allah sekali-kali tidak akan memberi jalan kepada orang-orang kafir untuk memusnahkan orang-orang yang beriman.

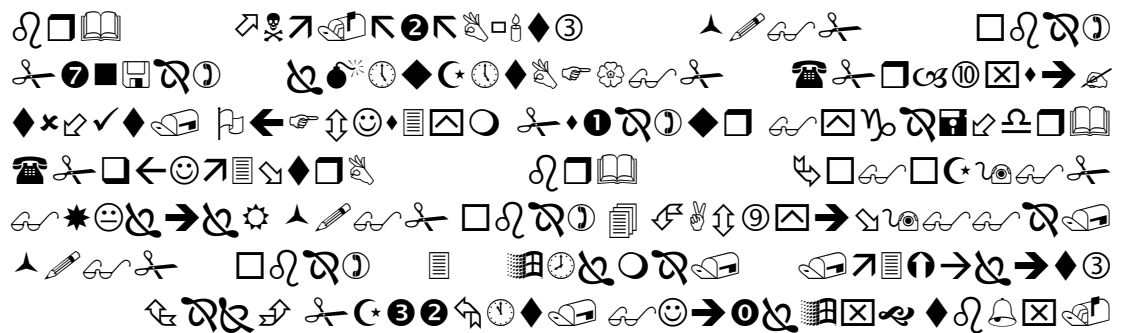
Surat an nisa ayat 59



Artinya : " hai orang orang yang beriman, taatilah Allah dan taatilah Rasul (Nya), dan ulil amri diantara kamu kemudian jika kamu berlaina pendapat tentang sesuatu, maka kembalikanlah ia kepada Allah (al-quran) dan Rasul (Sunnahnya), jika kamu benar benar beriman kepada Allah dan hari

kemudian. Yang demikian itu lebih utama (bagimu) dan lebih baik akibatnya.

Surat annisa ayat 58



Artinya :” sesungguhnya Allah menyuruh kamu menyampaikan amant kepada yang berhak menerimanya, dan (menyuruh kamu) apabila menetapkan hukum diantara manusia supaya kamu menetapkan dengan adil sesungguhnya Allah memberi pengajaran yang sebaik baiknya kepada mu. Sesungguhnya Allah adalah maha mendengar lagi maha melihat.”⁵⁰

Ayat-ayat yang disebutkan terakhir ini, kendatipun memiliki redaksi yang berbeda satu sama lain, namun mengacu pada satu inti persoalan yang sama. Yaitu umat Islam tidak diperkenankan memilih non-Muslim sebagai pemimpinnya. Utamanya menjadi presiden atau menjadi kepala negara komunitas Islam.

⁵⁰ Al-quran dan terjemahnya, mujamma’al malik fahd li thiba’at al mush-haf asy-syarif madinah al-munawarah kerajaan arab saudi.

Dilarangnya umat Islam mengangkat non-Muslim sebagai pemimpinnya, menurut al-Zamakhsyari adalah logis mengingat orang-orang Kafir adalah musuh umat Islam, dan pada prinsipnya, lanjut al-Zamakhsyari, memang tak akan pernah mungkin bagi seseorang untuk mengangkat musuhnya sebagai pemimpinnya. Bila umat Islam mengangkat orang-orang Kafir sebagai pemimpinnya, maka hal tersebut, menurut Ali al-Sayis, berarti umat Islam seolah memandang bahwa jalan yang ditempuh oleh orang-orang Kafir itu baik. Hal ini tidak boleh terjadi, sebab dengan meridhai kekafiran berarti seseorang telah Kafir⁵¹

Mengacu kepada ketentuan al-Qur'an dan al-Sunnah yang tentang kepemimpinan non-Muslim, mayoritas ulama yang otoritatif masih tetap teguh berpendapat, dalam kondisi normal, kaum Muslimin di negara Muslim, haram hukumnya memilih presiden non-Muslim. Dapat pula dilihat dari sendi-sendi Islam itu sendiri diantaranya : hukum Islam mewujudkan dan menegakkan keadilan yang merata bagi seluruh umat manusia (tahqiq al-'adalat), hukum Islam memelihara dan mewujudkan kemaslahatan seluruh umat manusia (ri'ayat mashalih al-ummat), hukum Islam tidak membanyakkkan (mensedikitkan) beban dan menghindarkan (menghilangkan) kesulitan (qillat al-taklif, nafyu al-haraj wa raf'u al-masyakkat), pembebanan yang bertahap (tadarruj fi al-tasyri'), masing-masing orang hanya

⁵¹ Wahidin, Syariah IAIN Antasari, loc.cit.,h.96

memikul dosanya sendiri.⁵² Di saat darurat, seperti umat Islam sedang berada dalam ketertindasan politik, mereka dibolehkan memilih presiden Non-Muslim. Hanya ada beberapa orang intelektual Muslim liberal yang tidak berlatar belakang ilmu syari'ah saja yang berpendapat sebaliknya, kaum Muslimin di Negara Muslim, boleh memilih presiden non- Muslim, kendatipun bukan dalam kondisi darurat. Sebab saat ini, menurut mereka, ketentuan al-Qur'an dan al-Sunnah yang melarang umat Islam memilih presiden non-Muslim, sudah tidak berlaku lagi.⁵³

B. Perspektif Hukum Positif Terhadap Kepala Daerah Non Islam

Dalam UUD 1945 tidak ada pasal dan ayat yang menyebutkan keislaman Negara Indonesia. Berbeda dengan Malaysia, Pakistan, Mesir, Arab Saudi dan Suriah yang mencantumkan Islam dalam Konstitusi sebagai agama Negara, sehingga seluruh peraturan perundang-undangan harus mengacu kepada ajaran Islam.

BPUPKI membahas rancangan Konstitusi, sempat muncul dalam Pembukaan UUD kata-kata “Ketuhanan dengan kewajiban menjalankan syariat Islam bagi pengikut-pengikutnya”, dan dalam batang tubuh UUD ada pasal yang berbunyi “Presiden ialah orang Indonesia asli yang beragama Islam”, namun kata-kata itu kemudian dirubah menjadi Ketuhanan Yang Maha Esa dan Presiden ialah orang

⁵²Usman, Suparman., *Hukum Islam “asas-asas dan pengantar studi hukum islam dalam dalam tata hukum Indonesia”*.2002: Gaya Media Pratama.h.65, h.65

⁵³ Ibid ,.h.108

Indonesia asli. Para Pendiri Republik ini sepakat bahwa Indonesia bukan Negara Islam.

Ketika UUD dibahas kembali oleh Konstituante hasil Pemilu 1955, mereka gagal menyusun Konstitusi baru, maka Presiden Soekarno mengeluarkan Dekrit Presiden untuk kembali ke UUD 1945. Amandemen UUD yang dilakukan MPR hasil Pemilu 1999 juga tidak mengubah Indonesia menjadi Negara Islam.

Dengan demikian, Negara kita bukan merupakan Negara Islam. Negara Indonesia berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa, yang mengakui keberadaan agama Kristen, Katholik, Hindu dan Budha, selain agama Islam. Di mata Negara, kedudukan semua pemeluk agama sama dan mempunyai hak yang sama, termasuk hak memilih dan hak dipilih. Hal ini ditegaskan UUD 1945 Pasal 27 Ayat 1 yang menyatakan “Segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan...” dan Pasal 28D Ayat 3 yang menyatakan “Setiap warga negara berhak memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan”.⁵⁴

⁵⁴ <http://politik.kompasiana.com/2012/09/12/al-quran-membolehkan-pilih-pemimpin-non-muslim-492673.html>

BAB V

PENUTUP

A. Kesimpulan

Setelah penulis mengemukakan materi dan isi pembahasan yang terkandung dalam skripsi ini, maka dapat disimpulkan sebagai berikut :

1. Tinjauan hukum islam terhadap kepala daerah non muslim adalah tidak dibolehkan umat Islam di kepalai atau dipimpin oleh seorang non Islam, salah satu alasannya adalah di khawatirkannya mendekati kepada kemusyrikan, hal ini berlandaskan kepada Al-qur'an dan hadits serta pendapat para ulama yang telah dipaparkan.
2. Tinjauan hukum positif terhadap kepala daerah non muslim adalah dibolehkan warga non muslim untuk menjadi kepala daerah di Indoensia, hal ini berlandaskan kepada persamaan hak setiap warga negara sesuai dengan peraturan Undang-Undang.

B. Saran-saran

60

1. selama seorang kepala mementingkan kepentingan diri dan kaumnya sendiri, serta tidak mengesampingkan nilai-nilai hak dan kebebasan individu dalam beragama dan bernegara, maka permasalahan seseorang yang beragama non muslim menjadi kepala daerah tidak seharusnya menjadi dasar perpecahan bangsa dan negara. Selama mereka memimpin dengan amanah dan tidak melanggar hukum di Indonesia.
2. Masyarakat Indonesia bisa menerima asas ideologi Negara Indonesia
3. Diharapkan pemerintah Indonesia mampu menegakkan aturan Undang-Undang terutama yang berkaitan dengan hak setiap Warga Negara

DAFTAR PUSTAKA

- Al-quran dan terjemahnya, mujamma'al malik fahd li thiba'at al mush-haf asy-syarif madinah al-munawarah kerajaan arab saudi.
- Assiddiqie, Jimly. Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara, Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2013.
- Budiardjo, Miriam, Dasar Dasar Ilmu Politik. Jakarta. 2003 : PT Gramedia Pustaka Umum.h.69
- Kencana, Inu. Sistem pemerintahan Indonesia, Jakarta : Rineka Cipta, 2011.
- Muhammad Yusuf, Ahmad. Ensiklopedi Tematis Ayat Al-Qur'an dan Hadits Jilid 7, Jakarta : Widya Cahaya, 2009.
- Mohd fachruddin, Fuad. Pemikiran Politik Islam, Pedoman Ilmu Jaya, Jakarta: Pedoman Ilmu Jaya, 1988.
- Mufti, Muslim. Didah Durrotun Naafisah, Teori-teori Demokrasi, Bandung: Pustaka Setia, 2013.
- Noer, Daliar, Pemikiran Politik di Negeri Barat, Jakarta: CV. Rajawali, 1982.
- Syafe'i, Zakaria. *Negara dalam Perspektif Islam, Fiqih Siyasah*, Jakarta: Hartomo Media Pustaka, 2012.
- Syafuri, H.B. Pemikiran Politik Dalam Islam, Serang: FSEI PRESS, 2010.
- Sunarno, Susanto, hukum Pemerintahan daerah di Indonesia, Jakarta: Sinar Grafika, 2006.
- Usman, Suparman,, *Hukum Islam "asas-asas dan pengantar studi hukum islam dalam dalam tata hukum Indonesia"*.2002: Gaya Media Pratama.h.65

Wahidun, Samsul.,dkk. Jurnal konstitusi PKK fakultas Syariah IAIN Antasari vol.II
No.i. 2009 : Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia. H. 92-

<http://politik.kompasiana.com/2012/09/12/al-quran-membolehkan-pilih-pemimpin-non-muslim-492673.html>

<http://kepemimpinan-fisipuh.blogspot.com/2009/03/definisi-pemimpin.html>

<http://riau1.kemenag.go.id/index.php?a=artikel&id=472>

<http://mimbaranshar.wordpress.com/2013/04/18/mengangkat-non-muslim-sebagai-pemimpin/>

[Id.m.wikipedia.org/wiki/sistem_pemerintahan](http://id.m.wikipedia.org/wiki/sistem_pemerintahan)