

BAB III

TINJAUAN SIYASAH DUSTURIYAH TENTANG CALON

PERSEORANGAN DALAM PEMLIHAN UMUM

KEPALA DAERAH DAN WAKIL KEPALA DAERAH

A. Definisi Siyasa Dusturiyah

Di kalangan umat Islam terdapat pendapat yang meyakini bahwa Islam adalah suatu agama yang sempurna dan yang lengkap dengan pengaturan bagi segala aspek kehidupan manusia termasuk bernegara. Oleh karenanya dalam bernegara umat Islam hendaknya kembali pada sistem ketatanegaraan Islam, dan tidak perlu atau bahkan meniru sistem ketatanegaraan Barat. Sistem ketatanegaraan atau politik Islami yang harus diteladani adalah sistem yang telah dilaksanakan oleh Nabi Besar Muhammad dan empat al-khulafa al-rasyidin. Tokoh utama yang menyatakan pendapat ini antara lain Syekh Hasan al-Bana, Sayyid Quthb, Syekh Muhammad Rasyid Ridha dan al-Maududi. (Munawir Sjadzali, 1993: 1)

Dalam ajaran Islam, pembahasan mengenai masalah kenegaraan merupakan ruang lingkup kajian fiqh siyasah dusturiyah. Akan tetapi, karena lingkup pembahasannya sangat luas, maka dalam kajian fiqh siyasah dusturiyah dibatasi hanya membahas masalah pengaturan dan perundang-undangan yang dituntut oleh hal-ikhwal kenegaraan dari segi persesuaian dengan prinsip-prinsip agama dan merupakan realisasi kemashlahatan manusia serta memenuhi kebutuhannya.

(A. Djazuli, 2003: 73)

Secara harfiyah, al-siyasah berasal dari kata:

ساسيسوسسياسة = دبريدبرتديرا

“Mengatur, mengendalikan, mengurus atau membuat keputusan”. (A. Djazuli, 2003:40)

Sedangkan pengertian siyasah secara istilah, sebagaimana dikemukakan oleh Ahmad Fathi Bahantsi yang dikutip oleh A. Djazuli (2003: 41) menta’rifkan bahwa siyasah adalah “pengurusan kemashlahatan ummat manusia dengan syara”.

Ibn ‘Aqil, sebagaimana dikutip oleh Ibn al-Qayyim kemudian dikutip oleh A. Djazuli (2003: 42) menta’rifkan bahwa siyasah adalah segala perbuatan yang membawa manusia lebih dekat kepada kemashlahatan dan lebih jauh dari kemafsadatan, sekalipun Rasulullah tidak menetapkannya dan bahkan Allah Swt. tidak menentukannya.

Berdasarkan pengertian tersebut, Abd Wahab al-Khalaf memberi batasan bahwa aspek fiqh dari *siyasah syar’iyyah* adalah pengurusan hal-hal yang bersifat umum bagi negara Islam dengan cara menjamin perwujudan kemashlahatan dan penolakan kemadlaratan dengan tidak melampaui batas-batas syari’ah dan pokok-pokok syari’ah yang kulliy, meskipun tidak sesuai dengan pendapat ulama-ulama mujtahid. (Abd Wahab al-Khalaf dalam A. Djazuli, 2003: 43)

Adapun yang dimaksud dengan dustur adalah “prinsip-prinsip pokok bagi pemerintahan negara manapun seperti terbukti di dalam perundang-undangannya, peraturan-peraturannya dan adat-adatnya”. (Muhammad Syafieq Ghorbal dalam A. Djazuli, 2003: 82)

Abu A'la al-Maududi menta'rifkan dustur dengan “suatu dokumen yang memuat prinsip-prinsip pokok yang menjadi landasan pengaturan suatu negara”. (Abu A'la al-Maududi dalam A. Djazuli, 2003: 82)

Dari dua ta'rif ini dapat disimpulkan bahwa kata dustur sama dengan *constitution* dalam bahasa Inggris, atau undang-undang dasar dalam bahasa Indonesia. (A. Djazuli, 2003: 82)

Dengan demikian, yang dimaksud siyasah dusturiyah adalah siyasah yang berhubungan dengan peraturan dasar tentang bentuk pemerintahan dan batasan kekuasaannya, cara pemilihan (kepala negara), batasan kekuasaan yang lazim bagi pelaksanaan urusan ummat, dan ketetapan hak-hak yang wajib bagi individu dan masyarakat, serta hubungan antara penguasa dengan rakyat. (J. Suyuthi Pulungan, 2002: 40)

Menurut A. Djazuli (2003: 83-84) sumber fiqh siyasah dusturiyah yang pertama adalah al-Quran yaitu ayat-ayat yang berhubungan dengan prinsip-prinsip kehidupan kemasyarakatan, dalil-dalil kulliy dan semangat ajaran al-Quran. Kemudian hadits terutama sekali hadits-hadits yang berhubungan dengan imamah, dan kebijaksanaan-kebijaksanaan Rasulullah Saw. di dalam menetapkan hukum di negeri Arab.

Dalam hal ini pun harus lebih banyak dilihat semangatnya, sebab hal-hal yang sifatnya teknis ada kemungkinan telah banyak berubah akibat kemajuan yang pesat dari ilmu dan teknologi sesuai dengan kaidah:

تغير الاحكام بتغير الأزمنة والأمكنة والأحوال والعواد
والنيات

“Fatwa berubah karena perubahan waktu, tempat, keadaan, adat istiadat, dan niat”

Sumber ketiga adalah kebijakan-kebijakan khulafa al-Rasyidin di dalam mengendalikan pemerintahan. Meskipun mereka mempunyai perbedaan di dalam gaya pemerintahannya sesuai dengan pembawaannya masing-masing, tetapi ada kesamaan alur kebijakan, yaitu berorientasi kepada sebesar-besarnya kemashlahatan rakyatnya. Sesuai pula dengan prinsip:

تصرف الإمام على الرعية منوطاً لمصلحة

“Kebijaksanaan imam sangat tergantung kepada kamashlahatan rakyat”

Sumber keempat adalah hasil ijtihad para ulama, di dalam masalah fiqh dusturi. Hasil ijtihad para ulama ini sangat membantu kita di dalam memahami semangat fiqh dusturi dan prinsip-prinsipnya. Di dalam mencapai kemashlahatan misalnya harus terjamin dan terpelihara dengan baik *al-maqashid al-syari'ah* (enam prinsip tujuan hukum Islam), yaitu *hifdh al-din* (memelihara agama), *hifdh al-nafs* (memelihara jiwa), *hifdh al-'aql* (memelihara akal), *hifdh al-mal* (memelihara harta), *hifdh al-nasl* (memelihara keturunan), dan *hifdh al-ummah* (memelihara ummat)

Terakhir sumber dari *fiqh siyasah dusturiyah* adalah adat kebiasaan suatu bangsa yang tidak bertentangan dengan prinsip-prinsip al-Quran dan Hadits. Ada kemungkinan adat kebiasaan semacam ini tidak tertulis yang sering diistilahkan dengan konvensi. Ada kemungkinan pula dari adat kebiasaan itu diangkat menjadi suatu ketentuan yang tertulis, yang penting persyaratan-persyaratan adat untuk dapat

diterima sebagai hukum yang harus diperhatikan, karena kaidah: *al-adah al-mahkamah* bukan tanpa syarat, tetapi *al-adah al-shahihah*.

Dengan demikian, rambu-rambu *siyasah syari'ah* adalah: (1) dalil-dalil kulliy, baik yang tertuang di dalam al-Quran maupun al-Hadits; (2) maqashid al-syari'ah; (3) semangat ajaran; dan (4) kaidah-kaidah kulliyah fiqhiyah. (A. Djazuli, 2003: 45)

B. Prinsip dan Nilai-Nilai Dasar Siyasah Dusturiyah

Berkenaan dengan kehidupan bernegara, al-Quran dalam batas-batas tertentu, tidak memberikan pemerian. Al-Quran hanya memaktubkan tata nilai. Demikian pula al-Sunnah. Sebagai contoh, Nabi tidak menetapkan peraturan secara rinci mengenai prosedur pergantian kepemimpinan ummat dan kualifikasi pimpinan ummat. (A. Djazuli, 2003: 3-4)

Suyuthi Pulungan sebagaimana dikutip oleh Beni Ahmad Saebani (2008: 124-126) menyebutkan dasar dari al-Quran yang dijadikan prinsip-prinsip umum pembuatan dan pelaksanaan kebijakan seorang pemimpin dalam mewujudkan kemashlahatan warga negara dalam *siyasah*, di antaranya sebagai berikut:

a. Kedaulatan Tertinggi di Tangan Allah Swt

Al-Quran menetapkan bahwa ketaatan, tidak boleh tidak, hanya ditujukan kepada Allah semata-mata dan semua ummat-Nya wajib mengikuti undang-undang-Nya. Ketaatan kepada Allah merupakan ketaatan pokok, kemudian ketaatan kepada Rasul-Nya dan akhirnya ketaatan kepada *ulil amri* di antara orang-orang yang beriman, selama *ulil amri* tersebut tidak memerintahkan maksiat kepada Allah. Diterangkan dalam Surat an-Nisa ayat 59:

يَأَيُّهَا الَّذِينَ ءَامَنُوا أَطِيعُوا اللَّهَ وَأَطِيعُوا الرَّسُولَ وَأُولِيَ الْأَمْرِ مِنْكُمْ (النساء : ٥٩)

“Hai orang-orang yang beriman ! Taatilah Allah dan taatilah Rasul (Muhammad) dan ulil amri (pemegang kekuasaan) di antara kamu”. (Q.S an-Nisa: 59)

b. Prinsip Keadilan

Keadilan memiliki beberapa arti. Secara bahasa, adil adalah meletakkan sesuatu pada tempatnya (*wadl 'al-syai fi mahalih*). Murtadla Muthahari sebagaimana dikutip oleh Nurcholish Madjid, kemudian dikutip oleh Jaih Mubarak (2003: 9), menjelaskan bahwa pengertian pokok keadilan adalah sebagai berikut:

- 1) Perimbangan atau keadaan seimbang (*mauzun*). Dalam makna ini, keadilan antonim dengan kekacauan atau ketidakadilan (*al-tanasub*).
- 2) Persamaan (*musawah*) atau ketidakadaan diskriminasi dalam bentuk apa pun. Hal ini didasarkan pada prinsip demokrasi dan *Universal Declaratioan of Human Right* (UDHR) yang dibangun atas dasar persamaan.
- 3) Penunaian hak sesuai dengan kewajiban yang diemban. Keadilan dalam arti ini hampir sama dengan keadilan distributif (imbalan secara merata tanpa memperhatikan perbedaan tingkat tanggung jawab) seperti yang telah dijelaskan oleh filosof Aristoteles (w. 322 SM).
- 4) Keadilan Allah, yaitu kemurahan-Nya dalam melimpahkan rahmat kepada seseorang sesuai dengan tingkat kesediaan yang dimilikinya.

Prinsip keadilan antarmanusia adalah bahwasannya semua rakyat mempunyai persamaan hak di depan undang-undang Allah yang harus dilaksanakan oleh mereka.

Diterangkan dalam Surat an-Nisa ayat 58:

إِنَّ اللَّهَ يَأْمُرُكُمْ أَنْ تُؤَدُّوا الْأَمَانَاتِ إِلَىٰ أَهْلِهَا وَإِذَا حَكَمْتُمْ بَيْنَ النَّاسِ أَنْ تَحْكُمُوا بِالْعَدْلِ إِنَّ اللَّهَ نِعِمَّا يَعِظُكُمْ بِهِ إِنَّ اللَّهَ كَانَ سَمِيعًا بَصِيرًا (النساء : ٥٨)

“Sungguh, Allah menyuruhmu menyampaikan amanat kepada yang berhak menerimanya, dan apabila kamu menetapkan hukum di antara manusia hendaknya kamu menetapkannya dengan adil. Sungguh, Allah sebaik-baik yang memberi pengajaran kepadamu. Sungguh, Allah Maha Mendengar, Maha Melihat”. (Q.S an-Nisa: 58)

Hukum yang menjadi panutan masyarakat merupakan cita-cita sosial yang tidak pernah berhenti dikejar sampai akhir hayat. Cita-cita sosial dengan cara bersandar pada hukum, baik hukum yang merupakan norma sosial maupun hukum dalam ajaran agama yang dianut, dan hukum produk penguasa. Setiap keberadaan hukum tidak lepas dari tujuan dan harapan subjek hukum. Harapan manusia terhadap hukum pada umumnya meliputi harapan keamanan dan ketentraman hidup tanpa batas waktu. Oleh karena itu, manusia mengharapkan hal-hal di bawah ini:

1. Kemashlahatan hidup bagi diri dan orang lain;
2. Tegaknya keadilan, yang bersalah harus mendapat hukuman yang setimpal dan yang tidak bersalah mendapat perlindungan hukum yang baik dan benar;
3. Persamaan hak dan kewajiban dalam hukum, hukum tidak pilih bulu atau memilih-milih dan memilah-milah dengan alasan berbeda bulu;
4. Saling mengontrol dalam kehidupan masyarakat, sehingga tegaknya hukum dapat diwujudkan oleh masyarakat sendiri, seperti adanya sistem keamanan lingkungan (Siskamling);

5. Kebebasan berekspresi, berpendapat, bertindak dengan tidak melebihi batas-batas hukum dan norma sosial; dan
6. Regenerasi sosial yang positif dan bertanggung jawab terhadap masa depan kehidupan sosial dan kehidupan berbangsa serta bernegara.

c. Prinsip Persamaan (Musawah)

Semua warga negara memiliki persamaan hak-hak yang sempurna, tanpa memandang warna kulit, suku bangsa dan bahasa. Dalam Surat al-Hujurat ayat 10 Allah Swt. berfirman:

إِنَّمَا الْمُؤْمِنُونَ إِخْوَةٌ فَأَصْلِحُوا بَيْنَ أَخَوَيْكُمْ وَاتَّقُوا اللَّهَ لَعَلَّكُمْ تُرْحَمُونَ (الحجرات: ١٠)

“Sesungguhnya orang-orang mukmin itu bersaudara, karena itu damaikanlah antara kedua saudaramu (yang berselisih) dan bertakwalah kepada Allah agar kamu mendapat rahmat”. (Q.S al-Hujurat: 10)

Adapun mengenai hak-hak rakyat, Abu A’la al-Maududi sebagaimana dikutip oleh A. Djazuli (2003: 98-99), menyebutkan bahwa hak-hak rakyat itu adalah:

1. Perlindungan terhadap hidupnya, hartanya dan kehormatannya;
2. Perlindungan terhadap kebebasan pribadi;
3. Kebebasan menyatakan pendapat dan berkeyakinan; dan
4. Terjamin kebutuhan pokok hidupnya, dengan tidak membedakan kelas dan kepercayaan.

Abdul Kadir Audah menyebutkan dua hak, yaitu hak persamaan dan hak kebebasan berpikir, beraqidah, berbicara, berpendapat, dan memiliki. (Abdul Kadir Audah dalam A. Djazuli, 2003: 99)

Abdul Karim Zaidan menyebutkan dua hak politik dan hak-hak umum. Hak umum ini mirip dengan apa yang disebut oleh Abdul Kadir Audah. (Abdul Karim Zaidan dalam A. Djazuli, 2003: 99)

Dari uraian di atas tampak bahwa masalah hak ini adalah masalah ijthadiyah. Hanya yang penting, hak itu berimbalan kewajiban. Oleh karena itu, apabila kita sebut kewajiban imam tidak lepas dari maqashidu syari'ah, maka hak rakyat pun tidak lepas dari maqashidu syari'ah dalam arti yang seluas-luasnya.

d. Prinsip Musyawarah

Prinsip musyawarah bagi para pemimpin negara dan para penguasa juga masyarakat merupakan tolak ukur dari dilaksanakannya sikap saling menghargai pendapat dan melepaskan diri dari sikap mengklaim kebenaran sendiri. Dalam al-Quran Surat asy-Syura ayat 38, Allah berfirman:

وَالَّذِينَ اسْتَجَابُوا لِرَبِّهِمْ وَأَقَامُوا الصَّلَاةَ وَأَمْرُهُمْ شُورَىٰ بَيْنَهُمْ وَمِمَّا رَزَقْنَاهُمْ يُنفِقُونَ
(الشورى: ٣٨)

“Dan bagi orang-orang yang menerima (mematuhi) seruan Tuhan dan melaksanakan shalat, sedang urusan mereka (diputuskan) dengan musyawarah di antara mereka, dan mereka menginfakkan sebagian dari rizki yang Kami berikan kepada mereka”. (Q.S asy-Syura: 38)

Dengan bermusyawarah, kepentingan-kepentingan yang berbeda diarahkan kepada salah satu tujuan yang universal, hanya strategi untuk mencapai tujuan bisa beragam, sehingga musyawarah bukan hendak melenyapkan perbedaan pendapat dan

kepentingan, sebaliknya menjadikan perbedaan tersebut sebagai dinamika dan energi yang besar untuk mencapai persepsi dan tujuan yang telah disamakan.

Di samping prinsip-prinsip umum sebagaimana yang telah dipaparkan di atas, tegaknya suatu pemerintahan dan negara, dalam konsep politik Islam atau *siyash syar'iyah* sebagaimana dikemukakan oleh Muhammad al-Mubarak yang dikutip oleh Beni Ahmad Saebani (2008: 137-144) adalah keharusan adanya penegakkan prinsip-prinsip di bawah ini:

Pertama: Penentuan pemerintah, kepala negara, pemimpin, dan pemilihannya

Ada dua kaidah yang ditetapkan dalam menentukan kepala negara yang belum pernah dikenal manusia dahulu di dalam sejarah politiknya.

1. Penetapan syarat-syarat pokok atau sifat-sifat kecakapan yang harus ada di dalam diri orang yang dipilih sebagai pemimpin bagi komunitas dan kepala negara.
2. Adanya dukungan politik dari rakyat bagi *ahlu al-ra'yi* atau *ahlu al-halli wa al-'aqd*.

Kedua: Bai'at

Bai'at merupakan perjanjian di antara dua golongan, yaitu pemimpin atau imam yang dicalonkan untuk memimpin negara dan rakyat. Ia (sang pemimpin) dibai'at (bersedia) memerintah atas dasar al-Quran, al-Sunnah, dan nasihat kaum muslimin. Adapun rakyat yang membai'at bersedia taat dalam batas-batas kataatan kepada Allah dan Rasul-Nya.

Di dalam dua prinsip pemilihan dan bai'at ini, tampak peran rakyat atau *ummah* dalam membentuk dan membangun negara dan memilih alat (negara) yang mengurus urusannya. *Bai'at* merupakan kontrak politik yang diikrarkan atas nama

Allah. Pemimpin yang telah dipilih oleh rakyat sebagai pengemban amanat politik dan bertanggung jawab membawa rakyat pada kehidupan yang sejahtera dan mashlahat.

Pengertian bai'at ini mirip dengan teori kontrak sosial atau teori perjanjian masyarakat dalam ilmu politik. Dalam kepustakaan ilmu politik dikenal dan dibedakan dua perjanjian masyarakat, yakni yang disebut *perjanjian masyarakat yang sebenarnya* dan *perjanjian pemerintahan*. Dalam perjanjian masyarakat yang sebenarnya yang menjadi peserta-peserta perjanjian itu ialah individu-individu itu masing-masing. Dalam perjanjian pemerintahan terdapat dua pihak yang berhadapan, yakni anggota-anggota masyarakat yang sudah dibentuk itu dan seorang atau sekelompok orang yang kemudian merupakan para pemimpin masyarakat itu. Implikasi teori ini adalah bahwa sumber kedaulatan negara berasal dari rakyat dan memperoleh legitimasi melalui kontrak sosial antara dua pihak. (F. Isjwara, 1992: 136)

Ketiga: Pengikatan diri dan beriltizam kepada kaidah-kaidah tasyri' yang dibawa Islam

Sesungguhnya pemerintah dan rakyat keduanya terikat oleh ajaran al-Quran dan al-Sunnah yang berupa hukum-hukum *tasyri'*. Jika telah sepakat dengan iman dan pelaksanaan prinsip-prinsip Islam, pemerintah dan Negara berkewajiban menerapkan keberlakuan al-Quran yang telah diundangkan. Sesungguhnya pengikatan diri ini menjadi keharusan bagi pemerintah. Tidaklah berhak baginya bertindak mengikuti pikirannya sendiri dan hawa nafsunya. Hal itu akan dianggap

sebagai pengingkaran kepada syari'at Allah, apalagi jika motifnya mengingkari syari'at dan bersikeras menentanginya.

Begitu juga rakyat, mereka tidak boleh memberontak terhadap syari'at atau mengubah sesuatu darinya, yang bukan tempat untuk berijtihad. Mereka harus tunduk pada hukumnya.

Atas dasar itu, pemerintah di dalam Islam berbeda dari sistem pemerintahan otoriter yang menjadi landasan bangsa Timur dan Barat dahulu, dan sistem demokrasi serta sistem-sistem modern yang berbasis pada partai politik, yang individu atau partai merupakan rujukan mutlak.

Semua yang telah ditetapkan al-Quran dan al-Sunnah secara *kulliyat* merupakan patokan global untuk dijadikan rujukan perilaku, sedangkan adanya ijtihad hanya berkaitan dengan persoalan-persoalan yang sifatnya muamalah atau duniawi semata-mata. Karena perlunya pengembangan dan penafsiran yang lebih kondisional, termasuk masalah negara dan pemerintahan yang bernuansa politis. Sehingga setiap pemerintahan dan masyarakat diberi hak dan kebebasan yang penuh untuk mengekspresikan kehendak politiknya, sepanjang tidak menyimpang dari patokan global yang ada.

Berdasarkan penjelasan di atas, *tasyri'* ada dua macam:

- a. *Tasyri'* (hukum Islam) yang ditetapkan oleh syari'at. Di sini, tidak ada tempat untuk mengubahnya. Pemerintah dan rakyat wajib taat dan melaksanakannya dengan baik dan benar.
- b. *Tasyri'* yang diserahkan kepada ijtihad. Seperti menentukan sanksi hukum dalam wilayah yang tidak terdapat ketentuan hukumnya secara tekstual, menentukan cara

melakukan *syura* dalam pemerintahan serta menentukan hak-hak selain zakat dalam harta benda. *Tasyri'* yang bersifat ijtihad ini diserahkan kepada pemerintah. Dengan syarat, ia ber-*iltizham* kepada prinsip *syura*.

Keempat: Syura (Musyawarah)

Bahwa pelaksanaan hukum-hukum syari'at yang telah ditetapkan seperti mengumpulkan dan membagi-bagikan zakat, menegakkan *hudud* dan melaksanakan hukum-hukum yang telah ditetapkan al-Quran dan al-Sunnah dan sebagainya, tidak memerlukan musyawarah. *Syura* hanya terdapat pada beberapa bidang, di antaranya:

a. *Tasyri'* yang bersifat ijtihadi, yang di dalamnya syari'at membolehkan berijtihad.

Dalam urusan ini, pemerintah wajib merujuk kepada para ulama yang berwenang dan kaum cerdik pandai (cendikiawan) (*majelis tasyri'*), sehingga yang memiliki hak bisa ikut terlibat di dalam *syura*.

b. *Tindakan-tindakan yang memiliki sifat umum*, seperti tindakan-tindakan politis (mengumumkan perang, gencatan senjata, mengadakan perjanjian atau memutuskan hubungan, dan sebagainya), tindakan-tindakan keuangan (menyusun anggaran belanja dan menentukan biaya-biaya untuk tujuan-tujuan tertentu).

Islam telah menetapkan prinsip *syura* dalam lapangan pemerintahan dan mengharuskan (memegangnya) dengan teguh, serta menolak dan melarang kesewenang-wenangan dan tindakan pribadi. Ia tinggalkan bagi manusia penentuan tata cara *syura*, sebagai suatu kelapangan atas mereka dan perhatian terhadap perbedaan situasi dan zaman. Atas dasar ini, bisa saja *syura* mengambil bentuk-bentuk yang beragam dan berbeda sesuai dengan perbedaan masa.

- c. *Syura* dapat dilaksanakan di bidang penentuan kepala negara yang bergantung pada sebuah majelis khusus, untuk itu disusun syarat-syarat dan sistem-sistemnya.
- d. *Syura* bisa juga dilakukan di bidang *tasyri'* yang bersifat *ijtihadi* yang bergantung pada orang-orang yang memiliki pengetahuan terhadap keadaan-keadaan masyarakat dalam hubungannya dengan tema-tema hukum Islam (*tasyri'*). Dengan demikian, musyawarah dilakukan dengan mempertimbangkan keadaan masyarakat berikut kebutuhan-kebutuhan politisnya yang membawa kemashlahatan. (Maurice Duverger dalam Beni Ahmad Saebani, 2008: 144)

Semua penetapan dalam musyawarah diserahkan kepada (manusia), tetapi yang penting adalah bahwa menjalankan pemerintahan diawali dari penentuan pemerintahan itu sendiri, hingga pembuatan undang-undang, politik, dan administrasi. Bangsa dan sebagian besar ummat atau kaum cerdik pandai yang mewakilinya ikut serta terlibat. Sebagaimana juga pemerintah sesudah ia dipilih dan ditentukan dengan jalan *syura* ikut serta di dalamnya. Dengan begitu, keikutsertaan antara pemerintah dan rakyat atas ummat terwujud. Dan sempurnalah pengikatan diri pemerintah dengan dua ikatan: syari'ah dan rakyat, yaitu hukum Allah dan opini ummat.

Berkenaan dengan prinsip-prinsip sebagaimana yang telah dipaparkan, Beni Ahmad Saebani (2008: 150) menjelaskan bahwa prinsip-prinsip dan dasar-dasar yang telah dijelaskan bertalian dengan pokok-pokok bangunan Negara dan dasar pembentukan dan susunannya, yaitu dasar-dasar yang kokoh, baik pada dirinya dan pada bentuknya yang umum. Akan tetapi, kita wajib tidak melupakan kemungkinan

prinsip itu memiliki bentuk-bentuk aplikasi praktis yang berbeda sesuai dengan perbedaan situasi di dalam berbagai masa dan negeri. Di sinilah tempatnya ijtihad.

Syura bisa saja terwujud melalui berbagai cara yang beragam. Seperti mengumpulkan pemimpin-pemimpin suku atau ulama atau orang-orang yang mempunyai kekuasaan dan kekuatan atau kaum cendekiawan dan spesialis atau wakil-wakil kepentingan dan kelompok yang berbeda, atau campuran di antara mereka baik seluruhnya atau sebagian saja, atau melalui referendum (*al-istifta' al-'am*). Bisa jadi, *syura* terdiri dari satu majelis atau beberapa majelis. Yang tujuannya memberikan pendapat yang kelak wajib dipegang teguh pemerintah atau penguasa.

Bisa saja majelis ini terwujud melalui pemilihan, dan pemilihan itu sendiri ada banyak macam dan tingkatannya. Bisa jadi juga, majelis itu terwujud melalui penentuan, dan penentuan itu mempunyai banyak cara. Bisa jadi, ia merupakan campuran antara penentuan (pengangkatan) dengan pemilihan.

Yang terpenting adalah sampai pada tujuan yang dikehendaki *syura*, yaitu menjauhkan orang-orang yang mengurus pemerintahan dan kekuasaan dari kesewenang-wenangan dan tindakan sesuka hati, pengikutsertaan umat, dan sampai pada sedekat-dekatnya pendapat kepada kebenaran. Hal ini bisa terwujud di dalam setiap negeri dan masa melalui cara yang sesuai dengannya.

C. Konsep dan Teori Siyasah Dusturiyah tentang Pemilihan Kepemimpinan

Persoalan siyasah yang pertama yang dihadapi kaum muslimin setelah Rasulullah wafat adalah suksesi politik. Sebagaimana dimaklumi Rasulullah tidak menentukan siapa yang akan menggantikannya dan bagaimana mekanisme pergantian itu dilakukan. Oleh sebab itu, dalam sejarah Islam dikenal berbagai mekanisme penetapan kepala negara, dan tentu saja dengan berbagai kriteria yang sesuai dengan sosio historis yang ada. (A. Djazuli, 2003: 26)

Semasa empat al-Kuhlafa al-Rasyidin tidak terdapat satu pola yang baku mengenai cara pengangkatan khalifah atau kepala negara. Abu Bakar diangkat melalui pemilihan dalam satu musyawarah terbuka, terutama oleh lima tokoh yang mewakili semua unsur utama dari masyarakat Islam pada waktu itu, yakni Muhajirin dan Ansar, baik dari suku Khazraj maupun dari suku Aus, meskipun karena keadaan yang mendesak banyak tokoh-tokoh masyarakat yang lain tidak diikutsertakan dalam perundingan itu. Umar bin Khattab diangkat melalui penunjukkan oleh pendahulunya, dan tidak melalui pemilihan dalam pertemuan terbuka. Setelah Abu Bakar pribadi memutuskan bahwa Umarlah yang paling tepat untuk menggantikannya, dia mengadakan konsultasi tertutup dengan beberapa sahabat senior. Utsman bin Affan diangkat melalui pemilihan dalam satu pertemuan terbuka oleh dewan formatur yang terdiri dari lima di antara enam orang yang ditunjuk oleh pendahulunya, yakni karena mereka menurut Nabi adalah calon-calon penghuni surga. Mereka berenam dari unsur Muhajirin. Perlu pula ditambahkan di sini bahwa Umar, pendahulu Utsman, berpesan supaya menindak tegas mereka yang tidak setuju dengan pendapat

mayoritas–musyawarah tanpa hak untuk berbeda pendapat. Ali bin Abu Thalib diangkat melalui pemilihan dan pertemuan terbuka, tetapi dalam suasana kacau, dan ketika hanya ada beberapa tokoh senior masyarakat Islam yang tinggal di Madinah. Oleh karenanya keabsahan pengangkatan Ali ditolak sebagai masyarakat, termasuk Mu'awiyah bin Abu Sufyan, Gubernur Suria. (Munawir Sjadzali, 1993: 30)

Menurut Al-Mawardi (2006: 4-6) jabatan *imamah* (kepemimpinan) dianggap sah dengan dua cara: pertama, pemilihan oleh *ahl al-hall wa al-aqdi* (parlemen). Kedua, penunjukkan oleh *imam* (khalifah) sebelumnya.

Para ulama berbeda pendapat mengenai jumlah keanggotaan *ahl al-hall wa al-aqdi* (parlemen) sehingga pengangkatan *imam* (khalifah) oleh mereka dianggap sah.

Sekelompok ulama berpendapat, bahwa pemilihan *imam* (khalifah) tidak sah kecuali dengan dihadiri seluruh anggota *ahl al-hall wa al-aqdi* (parlemen) dari setiap daerah, agar *imam* (khalifah) yang mereka angkat diterima seluruh lapisan dan mereka semua tunduk kepada *imamah* (kepemimpinan). Pendapat ini berhujjah dengan pembaiatan (pengangkatan) Abu Bakar menjadi khalifah (imam). Ia dipilih orang-orang yang hadir dalam pembaiatannya, dan tidak menunggu kedatangan anggota yang belum hadir.

Kelompok ulama lain berpendapat, bahwa minimal lembaga yang memilih *imam* (khalifah) yaitu *ahl al-hall wa al-aqdi* (parlemen) beranggotakan lima orang, kemudian mereka sepakat mengangkat *imam* (khalifah), atau salah seorang dari mereka sendiri diangkat menjadi *imam* (khalifah) dengan restu empat anggota yang lain. Kelompok ini berhujjah dengan dua alasan:

1. Bahwa pembaiatan (pengangkatan) Abu Bakar dilakukan lima orang yang sepakat menunjuk Abu Bakar. Kemudian diikuti orang lain. Kelima orang tersebut adalah Umar bin Khaththab, Abu Ubaidah bin al-Jarrah, Usaid bin Hudhair, Bisyr bin Sa'ad, dan Salim mantan budak Abu Hudzaifah.
2. Bahwa Umar bin Khaththab membentuk lembaga syura dengan beranggotakan enam orang kemudian keenam orang tersebut mengangkat salah seorang dari mereka menjadi *imam* (khalifah) dengan persetujuan kelima orang anggota syura tersebut. Inilah pendapat sebagian besar fuqaha dan para teolog di Basrah.

Para ulama di Kuffah berpendapat, bahwa *ahl al-hal wa al-aqdi* (parlemen) dianggap sah dengan tiga orang. Salah seorang dari ketiganya ditunjuk sebagai *imam* (khalifah) dengan persetujuan dua anggota yang lain. Jadi salah seorang dari mereka menjadi *imam* (khalifah) dan dua orang lainnya menjadi saksi sebagaimana akad pernikahan dianggap sah dengan dihadiri satu orang wali dan dua orang saksi.

Kelompok lain berpendapat, bahwa *ahl al-hall wa al-aqdi* (parlemen) sah dengan satu orang, karena Abbas bin Abdul Muththalib berkata kepada Ali bin Abu Thalib, "Bentangkan tanganmu, aku membaiatmu, agar orang-orang berkata bahwa paman Rasulullah telah membaiat keponakannya kemudian tidak ada dua orang yang berbeda pendapat tentang dirimu".

Selain itu, sesungguhnya permasalahan ini adalah permasalahan hukum dan hukum itu sah dengan satu orang.

Lebih lanjut al-Mawardi sebagaimana dikutip oleh J. Suyuthi Pulungan (2002: 246-247) menyatakan bahwa di antara tugas terpenting dari anggota lembaga pemilih

(*ahl ikhtiar*) adalah mengadakan penelitian lebih dahulu terhadap kandidat kepala negara apakah dia memenuhi persyaratan. Jika memenuhi persyaratan, si kandidat diminta kesediaannya lalu ditetapkan sebagai kepala negara dengan ijtihad atas dasar ridha dan pemilihan yang diikuti dengan pembaiatan. Dalam pembaiatan tidak ada pemaksaan. Rakyat yang telah membaiat harus mentaatinya. Namun, apabila ada di antara pemilih yang tidak setuju kepada kepala negara terpilih, karena pengangkatannya harus atas dasar persetujuan dan pemilihan, maka jabatan kepala negara harus diserahkan kepada orang yang dipandang lebih berhak memegang jabatan terhormat itu.

Pendapat Mawardi di atas menunjukkan bahwa proses pengangkatan kepala negara merupakan persetujuan dua belah pihak; antara pemilih dan yang dipilih sebagai suatu hubungan dua pihak dalam mengadakan perjanjian atas dasar sukarela. Konsekuensinya kedua belah pihak mempunyai kewajiban dan hak secara timbal balik.

Dengan demikian, sesungguhnya Mawardi telah merumuskan teori kontrak sosial dalam ketatanegaraan jauh sebelum sarjana-sarjana Barat merumuskan teori itu. Tapi harus juga disebutkan di sini bahwa dari segi praktik, kontrak sosial telah terjadi sebelumnya, yaitu antara Nabi Muhammad dengan masyarakat Madinah menjelang beliau hijrah ke kota itu yang dikenal dengan baiat atau perjanjian aqabah I dan II.

Dengan teori kontrak sosial tersebut, Mawardi menjelaskan bahwa kekuasaan negara bagi mereka adalah rakyat atau masyarakat. Karena gagasan dia tentang proses terbentuknya negara adalah atas dasar kehendak rakyat atau manusia sebagai

mahluk sosial atau mahluk politik untuk berkumpul di suatu tempat dalam rangka kerjasama dan tolong menolong untuk memenuhi kebutuhan hidup. Jadi, kontrak sosial merupakan penguatan tentang kedaulatan rakyat berada di atas kekuasaan negara. Dalam arti kata lain, Mawardi meyakini bahwa negara adalah organisasi kedaulatan rakyat. (Al-Mawardi dalam Deddy Ismatullah, Asep A. Sahid Gatara, 2006: 40)

Adapun keabsahan *imamah* (kepemimpinan) karena amanat (penunjukkan) *imam* (khalifah) sebelumnya, *ijma'* membolehkannya, dan para ulama sepakat membenarkannya, berdasarkan dua peristiwa yang pernah dilakukan kaum muslimin, dan mereka tidak memungkirinya:

1. Abu Bakar menunjuk Umar bin Khaththab sebagai *imam* (khalifah) penggantinya, kemudian kaum muslimin menerima *imamah* (kepemimpinan) Umar bin Khaththab berdasarkan penunjukkan Abu Bakar tersebut.
2. Umar bin Khaththab mengamanatkan *imamah* (kepemimpinan) sepeninggalnya kepada lembaga syura. Anggota lembaga syura yang notabene adalah tokoh-tokoh periode ketika itu menerima amanat *imamah* (kepemimpinan) ini karena meyakini keabsahannya. Sebagian sahabattidak menyetujinya. Ali bin Abu Thalib berkata kepada Abbas bin Abdul Muththalib yang mengecamnya atas keterlibatannya dalam lembaga syura, "Ini adalah salah satu dari sekian banyak persoalan Islam yang agung dan aku tidak ingin keluar daripadanya". (Al-Mawardi, 2006: 11-12)

Dari uraiannya tentang tata cara pengangkatan imam, baik yang melalui pemilihan maupun penunjukkan Mawardi hanya mengemukakan berbagai pendapat

tanpa memberikan preferensi atau pilihannya. Sikap hati-hati Mawardi itu dapat juga diartikan bahwa baik dari sumber-sumber awal Islam maupun dari fakta-fakta sejarah dia memang tidak menemukan suatu sistem yang baku tentang pengangkatan kepala negara yang dapat dikatakan dengan pasti bahwa itulah sistem Islami. (Al-Mawardi dalam Munawir Sjadzali, 1993: 65)

Dalam hal ini kiranya sangat tepat mengikuti pendapat yang dikemukakan oleh al-Maududi yang dikutip oleh Munawir Sjadzali (1993: 169) bahwa pemilihan kepala negara oleh dan harus atas persetujuan seluruh ummat Islam, dan tidak dibenarkan seseorang memaksakan dirinya atas ummat dengan kekerasan atau paksaan, dan jabatan kepala negara bukan milik keluarga atau kelas tertentu. Seharusnya pemilihan kepala negara diselenggarakan sesuai dengan persetujuan ummat Islam tanpa kekerasan dan penipuan. Tentang bagaimana hal tersebut dilaksanakan, Islam tidak menetapkan metode tertentu. Mungkin saja ditempuh berbagai metode dan cara yang sesuai dengan situasi, kondisi dan kebutuhan ummat Islam, asalkan dengan cara-cara tersebut dapat diketahui siapa yang benar-benar mendapatkan kepercayaan rakyat. Kalau nanti dalam memerintah ternyata dia melanggar ketentuan-ketentuan syari'ah dan/atau kehilangan kepercayaan rakyat, maka rakyat dapat memecatnya.

Begitu pula dengan pendapat yang dikemukakan oleh Sayyid Quthb yang menyatakan bahwa seorang penguasa Islam sama sekali tidak memiliki kekuasaan keagamaan yang diterimanya dari langit. Dia menjadi penguasa semata-mata karena dipilih oleh kaum muslimin berdasarkan kebebasan dan hak mereka yang mutlak. Maka apabila kaum muslimin tidak rela lagi diperintah olehnya, kekuasaan tidak lagi

berada di tangannya. Quthb lebih lanjut mengatakan bahwa pemerintahan Islam tidak harus dibentuk atas suatu sistem atau pola tertentu, pemerintahan Islam dapat menganut sistem manapun asalkan melaksanakan syari'at Islam. (Sayyid Quthb dalam Munawir Sjadzali, 1993: 151)

Meskipun di dalam Islam tidak terdapat pola baku tentang tata cara pengangkatan imam. Akan tetapi dalam memilih seorang kepala negara, rakyat harus mencari orang yang “paling utama” (al-afdhal). Tapi jika tidak ada kesepakatan siapa yang “paling utama”, maka menurut hukum sah mengangkat seorang yang kurang utama. Hal ini untuk mencegah tidak terjadi kekacauan di kalangan rakyat. Doktrin ini merupakan aspek yang penting bagi sunni, terutama doktrin Asy'ari. (Al-Baqilani dalam J. Suyuthi Pulungan, 2002: 243)

Para juris sunni mencita-citakan terwujudnya pelaksanaan syari'at Islam, keadilan dan kesejahteraan rakyat melalui kekuasaan politik dan pemerintahan. Hal ini tercermin dalam syarat-syarat kepala negara yang mereka kemukakan. Kepala negara bagi al-Baqilani harus berilmu pengetahuan yang luas, karena ia memerlukan para hakim yang berlaku adil. Dengan ilmunya itu ia dapat mengetahui apakah putusan hakim sesuai dengan ketentuan hukum atau tidak dan apakah sesuai dengan asas keadilan. Syarat lain, kepala negara harus bertindak adil dalam segala urusan, berani dalam peperangan, dan bijaksana dalam mengorganisir militer yang bertugas melindungi rakyat dari gangguan musuh. Dan dalam segala tindakannya bertujuan untuk melaksanakan syari'at. Artinya dalam mengatur kepentingan ummat harus sesuai dengan syari'at. Di samping syarat-syarat tersebut, ia berpendapat bahwa kepala negara harus dari Quraisy. Persyaratan terakhir ini merupakan penolakannya

terhadap doktrin Khawarij bahwa setiap muslim dari kalangan manapun berhak menjadi kepala negara. Sekaligus penolakannya Syi'ah bahwa kepala negara terbatas pada keturunan Ali. (Al-Baqilani dalam J. Suyuthi Pulungan, 2002:253)

Tidak berbeda dari al-Baqilani, Al-Mawardi memberikan tujuh persyaratan yang harus dipenuhi oleh seorang pemimpin, tujuh persyaratan itu adalah sebagai berikut:

- 1) Adil dengan segala persyaratannya yakni benar luhur katanya, dapat dipercaya, terpelihara dari segala yang haram, menjauhi segala dosa dan hal-hal yang meragukan, memegang muru'ah, yakni yang dapat mengurangi keadilan yaitu al-fasqu;
- 2) Memiliki ilmu yang dapat digunakan untuk ijtihad di dalam hukum dan kasus-kasus hukum yang harus dipecahkan;
- 3) Sehat panca inderanya baik pendengaran, penglihatan, maupun lisannya agar dapat digunakan sebagaimana mestinya;
- 4) Sehat anggota badannya dari kekurangan-kekurangan yang dapat mengganggu gerakannya;
- 5) Kecerdasan dan kemampuan di dalam mengatur rakyat dan kemaslahatan;
- 6) Kebenaran dan punya tanggung jawab dan tabah di dalam mempertahankan negara dan memerangi musuh; dan
- 7) Nasab yakni *imam* itu harus keturunan Quraisy atas dasar nash dan ijma'. Kita tidak perlu menggubris *dhirar* yang berpendapat nyeleneh dan membolehkan jabatan *imam* dipegang orang-orang non Quraisy. Karena Abu Bakar meminta

orang-orang Anshar yang telah membaiai Sa'ad bin Ubadah untuk mundur dari jabatan khalifah pada peristiwa *Saqifah* karena beragumen dengan sabda Nabi:

الْأَيْمَةُ مِنْ قُرَيْشٍ

"Para pemimpin itu dari suku Quraisy".

Kemudian orang-orang Anshar mengurungkan keinginannya terhadap jabatan khalifah dan mundur daripadanya. Mereka berkata:

فَمِنَّا أَمِيرٌ وَمِنْكُمْ أَمِيرٌ

"Maka dari kami ada seorang pemimpin dan dari kamu sekalian ada seorang pemimpin".

Mereka tunduk kepada riwayat Abu Bakar dan membenarkan informasinya. Mereka menerima dengan lapang dada ucapan Abu Bakar, "Para pemimpin berasal dari kami, sedang menteri-menteri berasal dari kalian". Nabi bersabda, "Dahulukan orang-orang Quraisy, dan jangan kalian mendahuluinya". Terhadap nash yang kuat ini, kita tidak menerima syubhat dan pendapat orang yang menentanginya. (Al-Mawardi, 2006: 4)

Terdapat perbedaan pendapat di kalangan ulama terdahulu dalam menuntunkan syarat-syarat yang harus dipenuhi oleh seorang pemimpin. Perbedaan pendapat tersebut disebabkan oleh adanya perbedaan sosio historis yang mempengaruhi pemikiran-pemikiran para ulama.

Tidak hanya di kalangan para ulama terdahulu terdapat perbedaan pendapat tentang persyaratan seorang imam, akan tetapi juga terdapat perbedaan pendapat tersebut di kalangan ulama-ulama yang sekarang.

Al-Ustadz Abdul Wahab Khalaf misalnya, dapat menerima enam syarat dari al-Mawardi, akan tetapi syarat yang ketujuh yakni imam itu harus orang Quraisy ternyata diperdebatkan oleh para ulama, dari sisi kualitasnya dan dari sisi *ta'arudl* nya dengan nash-nash lain baik al-Quran maupun Hadits. Selanjutnya Abdul Wahab Khalaf mensitir pendapat Ibnu Khaldun yang mengatakan, "Pengertian Quraisy dalam hadits yang menyatakan bahwa pemimpin itu harus dari suku Quraisy bukan dalam arti bahwa kesukuan yang memberikan kepadanya hak kepemimpinan kepada suku Quraisy itu, melainkan karena keistimewaan dan kelebihan serta kemampuan memimpin orang-orang Quraisy". (Abdul Wahab Khalaf dalam A. Djazuli, 2003:111)

Yusuf Musa setelah menguraikan syarat-syarat *imam* menurut Ibnu Hazm al-Zuwaeni, al-Ghazali, Kamal bin abi Syarif dan Kamal bin Hunam, Al-Iji, al-Baqalani dan Ibnu Khaldun akhirnya beliau berpendapat bahwa *imam* itu harus Islam, laki-laki, mukallaf, berilmu, adil, mampu dan selamat panca inderanya dan anggota badannya. Demikian pula Abdul Qadir Audah mensyaratkan empat syarat, yaitu muslim (berdasarkan al-Quran surat al-Nisa ayat 59), laki-laki (berdasarkan al-Quran surat al-Nisa ayat 34), berakal dan dewasa (berdasarkan al-Quran surat al-Nisa ayat 5), dan warga negeri muslim (berlandaskan al-Quran surat al-Nisa ayat 72).

Dari uraian-uraian tersebut di atas jelas bahwa yang memberikan persyaratan yang banyak menginginkan seorang *al-imam al-adham* (kepala negara) yang sangat ideal, sedangkan yang memberi persyaratan yang sedikit nampaknya lebih realistis.

Dalam hal pengangkatan gubernur sebagai kepala pemerintahan provinsi, menurut Al-Mawardi (2006: 52-53) jika *imam* (khalifah) mengangkat seorang gubernur untuk salah satu provinsi, maka jabatannya terbagi ke dalam dua bagian; umum dan khusus.

a. Gubernur Umum

Jabatan gubernur yang bersifat umum terbagi ke dalam dua bagian:

1. Pengangkatan dengan akad atas dasar sukarela
2. Penguasaan dengan akad atas dasar terpaksa

Gubernur karena pengangkatan dengan akad atas dasar sukarela (*gubernur mustakfi*) mempunyai tugas tertentu dan otoritas tertentu pula. Pengangkatannya ialah *imam* (khalifah) menyerahkan kepemimpinan satu provinsi, dan pengayoman seluruh rakyat yang ada di dalamnya kepada seseorang. Otoritasnya luas, namun tugas-tugasnya terbatas.

Pengangkatan gubernur provinsi yang dilakukan oleh *imam* (khalifah), maka menteri *tafwidhi* (plenipotentiary) mempunyai hak mengawasinya dan memantaunya. Menteri *tafwidhi* (plenipotentiary) tidak boleh memecatnya atau memutasinya dari satu provinsi ke provinsi yang lain.

Jika menteri *tafwidhi* (plenipotentiary) yang mengangkat gubernur provinsi, maka ada dua kemungkinan:

1. Menteri *tafwidhi* (plenipotentiary) mengangkatnya atas seizin *imam* (khalifah).
 Dalam hal ini, menteri *tafwidhi* (plenipotentiary) tidak dibenarkan memecat gubernur provinsi tersebut, atau memutasinya dari satu provinsi ke provinsi

lainnya kecuali atas izin dan instruksi dari *imam* (khalifah). Jika menteri *tafwidhi* (plenipotentiary) dipecat dari jabatannya, gubernur provinsi tetap menjabat sebagai gubernur provinsi.

2. Menteri *tafwidhi* (plenipotentiary) dalam kapasitasnya sebagai wakil *imam* (khalifah) mengangkat gubernur provinsi tersebut. Dalam hal ini, menteri *tafwidhi* (plenipotentiary) dibenarkan memecat gubernur provinsi tersebut, dan menggantinya berdasarkan ijtihad dan pemikirannya untuk mencari yang terbaik.

Adapun yang dimaksud dengan jabatan gubernur melalui penguasaan dengan akad atas dasar terpaksa (*gubernur mustauli*) ialah seorang gubernur berkuasa dengan menggunakan kekerasan (senjata) terhadap provinsi-provinsi, kemudian *imam* (khalifah) mengangkatnya sebagai gubernur provinsi-provinsi tersebut, dan menyerahkan pengelolaan provinsi-provinsi tersebut kepadanya. Dengan penguasaannya terhadap provinsi-provinsi tersebut, ia menjadi gubernur provinsi-provinsi tersebut, mempunyai otoritas politik, dan menerapkan hukum-hukum agama berdasarkan izin *imam* (khalifah), agar kerusakan segera kembali kepada kebenaran, dan larangan-larangan dicabut. Kendati hal ini keluar dari tradisi pengangkatan gubernur yang berlaku, namun hal ini menjadi hukum-hukum syari'at, dan melindungi hukum-hukum agama. Jadi penguasaan terhadap provinsi-provinsi dengan terpaksa seperti itu dibenarkan, selagi pengangkatan dengan sukarela tidak bisa dijalankan, karena adanya perbedaan dalam syarat-syarat ideal dan tidak ideal. (Al-Mawardi,2006: 59)

Perbedaan antara gubernur *mustauli* dengan gubernur *mustakfi* adalah sebagai berikut:

- 1) Sesungguhnya gubernur *mustauli* itu berasal *mustauli* itu sendiri, sedang gubernur *mustakfi* itu berasal dari orang pilihan *imam* (khalifah).
- 2) Sesungguhnya wilayah gubernur *mustauli* itu mencakup wilayah-wilayah yang berhasil dikuasainya, sedang wilayah gubernur *mustakfi* itu hanya mencakup wilayah yang dia angkat untuk memimpinya.
- 3) Sesungguhnya otoritas gubernur *mustauli* itu mencakup hal-hal biasa dan hal-hal yang luar biasa, sedang otoritas gubernur *mustakfi* itu hanya meliputi hal-hal yang biasa saja.
- 4) Sesungguhnya gubernur *mustauli* dibenarkan mengangkat menteri *tafwidhi*, sedang gubernur *mustakfi* tidak dibenarkan mengangkat menteri *tafwidhi*, karena adanya perbedaan otoritas antara gubernur *mustauli* dengan menterinya, yaitu bahwa otoritas menteri pada hal-hal biasa, sedang otoritas gubernur *mustauli* juga mencakup hal-hal yang luar biasa. Sedang otoritas gubernur *mustakfi* hanya terbatas pada hal-hal yang biasa, jadi tidak dibenarkan adanya menteri yang otoritasnya sama dengannya dalam hal-hal yang biasa, karena jika hal tersebut terjadi maka akan timbul kerancuan antara menteri dengan gubernur *mustakfi*.

(Al-Mawardi, 2006: 61)

Kriteria yang harus dimiliki oleh gubernur provinsi tidak jauh berbeda dengan kriteria yang harus dimiliki oleh menteri *tafwidhi*. (Al-Mawardi, 2006: 53)

Adapun untuk menjadi menteri, seseorang harus mempunyai kriteria seperti kriteria menjadi *imam*, kecuali nasab. Karena seorang menteri adalah pelaksana gagasan dan ijtihad, ia harus mempunyai sifat-sifat mujtahid. Selain itu, ia mempunyai kriteria tambahan di luar kriteria *imam* di atas, yaitu ia harus mempunyai keahlian terhadap tugas yang dibebankan kepadanya, seperti urusan perang, dan pajak. Ia harus mempunyai keahlian terhadap kedua persoalan tersebut, dan mengetahuinya dengan detail.

Dikisahkan bahwa, Al-Makmun menulis surat menjelaskan tentang kriteria pemilihan menteri, “Sesungguhnya untuk mengemban tugas-tugasku, aku mencari orang yang mempunyai sifat-sifat mulia, 'bersih' diri, dan lurus jalan hidupnya. Ia telah dididik oleh sopan santun, dan ditempa oleh pengalaman. Jika ia diberi kepercayaan terhadap tugas-tugas rahasia, ia melaksanakannya. Jika ia diberi tugas-tugas penting, ia bangkit menjalankannya. Sikap ramah membuatnya diam, dan ilmu membuatnya bicara. Waktu sesaat sudah cukup baginya, dan merasa puas dengan sepotong daging. Ia sigap seperti komandan perang, ia lemah lembut seperti orang bijak, rendah diri seperti ulama, dan paham seperti fuqaha. Jika orang lain berbuat baik kepadanya, ia berterima kasih kepadanya. Jika ia mendapatkan musibah, ia bersabar. Ia tidak menjual keuntungan hari ini dengan kemiskinan hari esok. Ia mencuri hati manusia dengan keindahan tutur katanya dan pesona penjelasannya”.

Jika sifat-sifat di atas dimiliki seorang *imam* – jarang sekali *imam* memilikinya-, maka pertimbangannya, pendapatnya, dan kebijakannya berjalan dengan normal. Tanpa kriteria di atas, maka pertimbangan dan penanganannya menjadi tidak maksimal. Jika kriteria di atas bukan termasuk kriteria agama, ia adalah

kriteria politik yang sejalan dengan kriteria agama, karena kriteria tersebut mendatangkan kemaslahatan bagi umat dan menjamin keutuhan agama. (Al-Mawardi, 2006: 38)

b. Gubernur Khusus

Gubernur khusus ialah gubernur yang tugasnya terbatas hanya *me-manage* (pasukan), memimpin rakyat, melindungi wilayah negara, dan tempat-tempat suci. Ia tidak bertugas menangani kasus-kasus hukum dan peradilan, menarik pajak dan sedekah. (Al-Mawardi, 2006: 56)

Kriteria untuk menjadi gubernur khusus sama persis dengan kriteria untuk menjadi menteri *tanfidzi* (pelaksana). Hanya saja ada dua tambahan kriteria, yaitu Islam dan merdeka. Karena di antara tugas gubernur khusus ialah menangani masalah-masalah agama. Jadi tidak dibenarkan jika ia berstatus kafir atau budak. (Al-Mawardi, 2006: 58)

Adapun kriteria untuk menjadi menteri *tanfidzi* adalah sebagai berikut:

- 1) Amanah. Ia tidak berkhianat terhadap apa yang diamanahkan kepadanya, dan tidak menipu jika dimintai nasihat.
- 2) Benar ucapannya hingga orang mempercayai informasi yang ia sampaikan, dan orang meninggalkan apa yang dilarang padanya berdasarkan informasinya.
- 3) Sedikit keinginannya kepada dunia sehingga ia tidak termakan oleh suap dalam menjalankan tugas, dan tidak tertipu kemudian bertindak sembrono.

- 4) Tidak mempunyai permusuhan dan percekocokan dengan manusia, karena permusuhan membuat orang tidak bisa berbuat adil, dan akrab.
- 5) Membuat laporan kepada *imam* dan memberitahukan laporan yang ia dapatkan dari *imam*, karena ia adalah saksi bagi *imam*.
- 6) Cerdas. Ia mampu melihat semua persoalan dengan jelas. Semangat dan tekad menjadi tidak benar, jika ia kurang mampu mengetahui persoalan-persoalan dan rancu terhadapnya.
- 7) Ia tidak termasuk orang-orang yang menuruti hawa nafsunya. Karena hawa nafsu mengeluarkannya dari kebenaran kepada kebatilan, dan membuatnya tidak mampu membedakan orang yang benar dengan orang yang salah. (Al-Mawardi, 2006: 45)

D. Calon Perseorangan Dalam Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Ditinjau Dari Siyasah Dusturiyah

Masalah calon perseorangan dalam pemilihan umum kepala daerah dan wakil kepala daerah sebagaimana diatur dalam UU No.12 Tahun 2008, apabila ditinjau dari siyasah dusturiyah, menurut penulis dapat dilihat dari sudut pandang sebagai berikut:

1. Prinsip dan Nilai-Nilai Dasar Siyasah Dusturiyah

Calon perseorangan pemilihan umum kepala daerah dan wakil kepala daerah merupakan pranata modern yang tidak dikenal dalam sejarah Islam. Meskipun

demikian, menurut penulis bahwa dengan segala perangkat perundang-undangan dan kelembagaannya, calon perseorangan dalam pemilihan umum kepala daerah dan wakil kepala daerah merupakan mekanisme yang dekat untuk memenuhi prinsip-prinsip pemilihan pemimpin dalam pengalaman Islam.

Islam mempersembahkan prinsip pemerintahan kepada manusia di dalam al-Quran dan al-Sunnah. Al-Quran memaparkan ayat-ayat tentang prinsip berpolitik dan pemerintahan, yang secara luas mengidealkan pembentukan sistem yang terperinci yang sesuai bagi setiap masyarakat dan masa, sesuai dengan perbedaan situasi.

Islam mengharuskan kaum muslimin melaksanakan kaidah *syura* dalam pemerintahan. Akan tetapi, ia tidak menjelaskan secara terperinci, bagaimana *syura* itu menjadi sempurna. Siapa yang ikut *syura* itu. Bagaimana mereka dipilih. Apakah pendapat mereka itu menjadi keharusan atau tidak bagi pemerintahan. Dan bagaimana bisa menjadi keharusan.

Sesungguhnya, kaidah-kaidah terperinci bagi *syura* diberikan tanpa penentuan sehingga memungkinkan kaum muslimin memperhatikan kondisi-kondisi yang berbeda, baik tempat maupun zaman. Dan menjadikan sistem politik dalam Islam elastis dalam batas-batas prinsip dasar yang pada akhirnya meniadakan kesewenangan dan bertindak sesuka hati.

Sebagai contoh, pemerintah atau imam yang dipilih oleh *ahl al-halli wa al-'aqd* dari kalangan ummat Islam. Akan tetapi, Islam, baik al-Quran maupun Hadits tidak menetapkan cara pemilihan dan siapa orang-orang yang berhak untuk dipilih.

Dan siapakah *ahl al-halli wa al-'aqd*. Sebagai buktinya yaitu Rasul menempuh satu jalan, Abu Bakar menempuh jalan lain, dan Umar menempuh jalan yang berlainan pula. Begitu juga, kondisi mereka dalam kaitannya dengan bermacam-macam cara melaksanakan *syura*.

Sesungguhnya aplikasi prinsip-prinsip pemerintahan dalam Islam telah terlaksana pada setiap masa dengan menggunakan satu cara tertentu. Sistem politik pada masa Khalifah Rasyidin, Umayyah, Abbasiyah, lalu di masa-masa berikutnya berbeda bentuk dan kaidah peraturan secara terperinci. Aplikasi mana pun darinya tidak menjadi keharusan untuk diikuti karena ia merupakan ijtihad zamani dalam mengaplikasikan prinsip-prinsip Islam dalam pemerintahan.

Prinsip-prinsip umum yang dituangkan al-Quran yang merupakan ide dasar politik Islam dapat ditafsirkan dengan berbagai pendekatan, sehingga pelaksanaan prinsip yang berlaku dapat terus berkembang sesuai dengan kemajuan zaman serta seirama dengan perkembangan situasi dan kondisi. Seperti pengamalan prinsip-prinsip yang terkandung dalam konteks politik demokrasi. (Beni Ahmad Saebani, 2008: 162)

Menurut Amin Rais bahwa esensi dari demokrasi adalah: (a) kebebasan menyatakan pendapat; (b) kebebasan beragama; (c) kebebasan dari rasa takut; (d) kebebasan untuk sejahtera; (e) kebebasan rakyat dalam berpartisipasi politik untuk menentukan nasibnya sendiri; dan (f) berjalannya keseimbangan serta tegaknya hukum. (Amin Rais dalam Jaih Mubarak, 2005: 50)

Gagasan demokrasi dalam konsep siyasah atau politik Islam adalah menjunjung tinggi hak-hak asasi manusia. Karena manusia menurut fitrahnya mencita-citakan kebebasan berpendapat dan berkreasi. Hak asasi manusia yang paling mendasar adalah hak untuk hidup, hak atas keamanan, kemerdekaan, persamaan derajat dan pelayanan politik yang adil, persamaan antar manusia, tanggung jawab bersama, tolong menolong, hak melakukan protes, unjuk rasa, dan hak pengawasan melekat. (Beni Ahmad Saebani, 2008: 136)

Dalam demokrasi, partisipasi politik warga negara merupakan faktor yang sangat penting, sebab akan memperluas *sense of belonging* yang mendasari rasa keadilan umum. Partisipasi politik yang mandiri dari warga negara merupakan manifestasi dari adanya kedaulatan rakyat yang merupakan salah satu soko guru utama demokrasi. Pada hakikatnya, kedaulatan rakyat adalah inti partisipasi umum rakyat dalam kehidupan bernegara. (Nurcholish Madjid, 1994: 210)

Dalam konteks politik praktis di Indonesia, prinsip-prinsip demokrasi tersebut di atas diwujudkan ke dalam bentuk pemilihan umum secara langsung oleh rakyat.

Menurut UU No.22 Tahun 2007 tentang Penyelenggaraan Pemilihan Umum bahwa yang dimaksud dengan pemilihan umum, selanjutnya disebut Pemilu adalah sarana pelaksanaan kedaulatan rakyat yang diselenggarakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. (Pasal 1 ayat 1)

Hal ini senada dengan pendapat yang dikemukakan oleh Moh. Kusnardi dan Harmaily Ibrahim (1988: 330) yang menyatakan bahwa Pemilu merupakan syarat mutlak bagi negara demokrasi untuk melaksanakan kedaulatan rakyat.

Berdasarkan UU No.22 Tahun 2007, salah satu Pemilu yang ada di Indonesia adalah pemilihan umum kepala daerah dan wakil kepala daerah, yaitu Pemilu untuk memilih kepala daerah dan wakil kepala daerah secara langsung dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. (Pasal 1 ayat 4)

Selanjutnya mengenai penyelenggaraan pemilihan umum kepala daerah dan wakil kepala daerah, telah diatur secara khusus dalam UU No.12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua Atas UU No.32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.

Dalam UU No.12 Tahun 2008 dijelaskan bahwa yang dapat menjadi peserta pemilihan umum kepala daerah dan wakil kepala daerah tidak hanya terbatas pada pasangan calon yang diusung oleh partai politik atau gabungan partai politik sebagaimana diatur oleh UU No.32 Tahun 2004. Melainkan terbuka luas bagi pasangan calon perseorangan. Hal ini sebagaimana diatur dalam Pasal 59 ayat 1 yang berbunyi:

Peserta pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah adalah:

- a. Pasangan calon yang diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik;
- b. Pasangan calon perseorangan yang didukung oleh sejumlah orang.

UU No.12 Tahun 2008 telah menghadirkan fenomena politik baru dalam momentum pemilihan umum kepala daerah dan wakil kepala daerah di Indonesia.

Fenomena dimaksud adalah bahwa undang-undang ini telah mengakomodasi calon perseorangan dalam pemilihan umum kepala daerah dan wakil kepala daerah.

Dalam format pemilihan umum kepala daerah dan wakil kepala daerah, beberapa prinsip yang digunakan sebagai landasan, seperti yang tertuang dalam Konsideran Menimbang UU No.12 Tahun 2008 adalah sebagai berikut:

- a. Penyelenggaraan pemerintahan daerah diarahkan agar mampu melahirkan kepemimpinan daerah yang efektif dengan memperhatikan prinsip demokrasi, persamaan, keadilan, dan kepastian hukum dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia;
- b. Untuk mewujudkan kepemimpinan daerah yang demokratis yang memperhatikan prinsip persamaan dan keadilan, penyelenggaraan pemilihan kepala pemerintahan daerah memberikan kesempatan yang sama kepada setiap warga Negara yang memenuhi persyaratan.

Frans Magnis Suseno (2003: 128) menyatakan bahwa dalam demokrasi, rakyat mesti mendapatkan jaminan atas hak untuk memilih dan dipilih, hak untuk menyampaikan pendapat, hak atas kebebasan, dan hak yang sama untuk duduk dalam suatu jabatan pemerintahan. Sebab hak tersebut termasuk ke dalam hak-hak asasi yang bersifat demokratis.

Hak hak demokrasi itu tidak boleh dibatasi oleh apapun termasuk akses untuk memilih pemimpin dan akses yang bebas bagi seluruh warga negara untuk bersaing menduduki jabatan-jabatan politik dan pemerintahan. Berbagai pembatasan terhadap akses demokrasi merupakan penghianatan terhadap demokrasi itu sendiri.

Dengan demikian, bahwa diakomodasinya calon perseorangan dalam pemilihan umum kepala daerah dan wakil kepala daerah sebagaimana diatur dalam UU No.12 Tahun 2008 bertujuan untuk melahirkan kepemimpinan daerah yang efektif dengan memperhatikan prinsip-prinsip demokrasi.

Hal ini sejalan dengan prinsip dan nilai-nilai siyasah dusturiyah bahwa negara dibangun atas nilai-nilai luhur keislaman yang meliputi keadilan, jujur, dan musyawarah. Untuk merealisasikan nilai-nilai luhur tersebut diperlukan pemerintahan yang demokratis, bersih dan berwibawa yang merupakan perwujudan syura dalam Islam. (Keputusan BM-NU Nomor 002/Munas/11/1997 tentang Nasbul Imam dan Demokrasi dalam Jaih Mubarak, 2005: 128)

2. Konsep dan Teori Pemilihan Pemimpin Dalam Siyasah Dusturiyah

a. Mekanisme Pemilihan Pemimpin

Dalam pengalaman sejarah Islam, mekanisme pemilihan pemimpin itu dapat terjadi melalui salah satu cara dari dua cara. Pertama dengan pemilihan *ahl al-hall wa al-aqdi* dan kedua dengan janji atau penyerahan kekuasaan *imam* yang sebelumnya. Cara yang kedua ini yang dimaksud dengan *waliyul ahdi*. (Al-Mawardi, 2006: 6)

Untuk pengangkatan pejabat pemerintahan seperti menteri sebagai pembantu khalifah atau gubernur sebagai kepala pemerintahan daerah provinsi, dalam Islam bahwa pejabat pemerintahan tersebut diangkat langsung oleh *imam*. (Al-Mawardi, 2006: 52)

Menurut konsep Al-Mawardi (2006: 52) apabila *imam* mengangkat seorang gubernur untuk salah satu provinsi, maka jabatannya terbagi ke dalam dua bagian yaitu bersifat umum dan khusus. Jabatan yang bersifat umum terbagi lagi ke dalam

dua bagian yaitu pengangkatan dengan akad atas dasar sukarela yang disebut dengan *gubernur mustakfi* dan penguasaan dengan akad atas dasar terpaksa yang disebut dengan *gubernur mustauli*.

Sedangkan dalam konteks pemilihan umum kepala daerah dan wakil kepala daerah di Indonesia sebagaimana diatur dalam UU No.12 Tahun 2008 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. (Pasal 56 ayat 1 UU No.12 Tahun 2008)

Dengan demikian, dari sudut pandang mekanisme pemilihan pemimpin yang ditempuh oleh calon perseorangan sebagaimana diatur dalam UU No.12 Tahun 2008 yaitu melalui pemilihan secara langsung oleh rakyat tidak sesuai dengan mekanisme pemilihan pemimpin dalam konsep siyasa dusturiyah.

b. Syarat-Syarat Pemimpin

Menurut Al-Mawardi bahwa kriteria-kriteria untuk menjadi gubernur yang jabatannya bersifat umum sama dengan kriteria-kriteria yang harus dimiliki untuk menjadi seorang menteri *tafwidhi*. Dan untuk menjadi menteri *tafwidhi* harus mempunyai kriteria-kriteria untuk menjadi *imam*, kecuali nasab. Dengan demikian, bahwa kriteria untuk menjadi gubernur sama dengan kriteria untuk menjadi imam kecuali nasab. (Al-Mawardi, 2006: 38)

Adapun kriteria untuk menjadi gubernur khusus sama dengan kriteria untuk menjadi menteri *tanfidzi* (pelaksana). Hanya saja ada dua tambahan kriteria, yaitu Islam dan merdeka, karena salah satu tugas dari gubernur khusus ialah menangani

masalah-masalah agama. Jadi tidak dibenarkan ia berstatus kafir atau budak. (Al-Mawardi, 2006: 58)

Dalam konteks pemilihan umum kepala daerah dan wakil kepala daerah di Indonesia, syarat-syarat yang harus dipenuhi oleh calon perseorangan diatur dalam Pasal 58 UU No.12 Tahun 2008.

Terdapat perbedaan mengenai persyaratan yang harus dipenuhi oleh calon perseorangan dalam pemilihan umum kepala daerah dan wakil kepala daerah sebagaimana diatur dalam UU No.12 Tahun 2008 dengan persyaratan pemimpin dalam konsep siyasah dusturiyah seperti pendapat yang dikemukakan oleh Al-Mawardi. Perbedaan tersebut disebabkan karena adanya perbedaan sosial politik, sehingga disesuaikan dengan situasi dan kondisi tempat masyarakat itu berada.

UU No.12 Tahun 2008 tidak mensyaratkan bahwa calon kepala daerah itu harus beragama Islam. Akan tetapi, undang-undang hanya mensyaratkan bahwa calon kepala daerah itu harus “bertaqwa kepada Tuhan Yang Maha Esa”. Maksud dari kata “bertaqwa” dalam ketentuan ini dalam arti taat menjalankan kewajiban agamanya. Sedangkan agama yang dianut oleh masyarakat Indonesia dan diakui oleh negara terdiri dari Islam, Kristen, Hindu, Budha, dan Konghucu. Dengan demikian, ketentuan dalam undang-undang tersebut membuka peluang kepada siapa pun tanpa memandang status agama untuk menjadi calon kepala daerah dan wakil kepala daerah.

Kemudian dalam UU No.12 Tahun 2008 tidak disyaratkan bahwa calon kepala daerah itu harus laki-laki. Dengan kata lain bahwa undang-undang memberi

kesempatan baik kepada laki-laki maupun perempuan untuk menjadi kapala daerah dan wakil kepala daerah.

Padahal dalam Islam, menurut pendapat yang dikemukakan oleh Abdul Qadir Audah yang menyatakan bahwa seorang pemimpin itu harus oleh seorang laki-laki. Hal ini berdasarkan al-Quran surat al-Nisa ayat 34. (Abdul Qadir Audah dalam A. Djazuli, 2003: 112)

Meskipun tidak terdapat suatu persesuaian antara syarat-syarat yang harus dipenuhi oleh calon perseorangan dalam pemilihan umum kepala daerah dan wakil kepala daerah sebagaimana diatur dalam UU No.12 Tahun 2008 dengan kriteria-kriteria pemimpin dalam konsep siyasah dusturiyah karena keduanya memiliki latar belakang sosial politik yang berbeda. Akan tetapi, menurut penulis pada dasarnya kriteria-kriteria pemimpin dalam siyasah dusturiyah yang merupakan ketentuan agama dan syarat-syarat yang diatur oleh UU No.12 Tahun 2008 yang merupakan ketentuan yang bersifat politik memiliki suatu tujuan yang sama yaitu untuk mewujudkan kepemimpinan yang dapat membawa kemaslahatan bagi masyarakat.

Diakomodasinya calon perseorangan dalam pemilihan umum kepala daerah dan wakil kepala daerah telah membuka untuk terjadinya calon alternatif yang memiliki tingkat kapabelitas yang lebih tinggi sehingga masyarakat memiliki banyak pilihan terhadap calon-calon pemimpin yang dapat mewujudkan kemakmuran bagi masyarakat.

Satu hal yang menjadi catatan bahwa memilih pemimpin yang terbaik diantara yang baik adalah tidak terlalu sukar, tetapi yang sulit adalah memilih pemimpin yang baik di antara yang tidak baik, sebab bagaimanapun juga pemimpin itu harus ada di

antara kelompok manusia, oleh karena itu, mendidik pribadi-pribadi untuk jadi pemimpin adalah penting, agar banyak terdapat calon-calon pemimpin yang memenuhi persyaratan yang paling banyak, sehingga mendekati kepada pemimpin yang ideal. Apabila itu pun tidak ada maka dipilih yang paling maslahat di antara yang ada. Hal ini sejalan dengan kaidah yang berbunyi:

مَا لَا يَذْرُكَ كُلُّهُ لَا يُتْرَكَ كُلُّهُ

"Jika tidak dapat melaksanakan seluruhnya secara sempurna, maka tidak harus ditinggalkan seluruhnya". (A. Dzajuli, 2003: 112)

Di samping syarat-syarat sebagaimana dikemukakan di atas, terhadap calon perseorangan dibebani kewajiban yang berkaitan dengan persyaratan jumlah dukungan minimal sebagaimana diatur dalam Pasal 59 ayat (2a) dan (2b) UU No.12 Tahun 2008. Hal demikian bertujuan agar terjadi keseimbangan dengan partai politik yang disyaratkan mempunyai jumlah wakil minimal tertentu di DPRD atau jumlah perolehan suara minimal tertentu untuk dapat mengajukan pasangan calon kepala daerah dan wakil kepala daerah.

Syarat jumlah dukungan yang harus dipenuhi oleh calon perseorangan sebagaimana yang diatur dalam UU No.12 Tahun 2008 merupakan perwujudan dari prinsip keadilan. Hal ini terbukti dari syarat dukungan bagi calon perseorangan yang tidak lebih berat dari syarat pengusungan calon yang berasal dari partai politik. Sebab perolehan wakil di DPRD atau perolehan jumlah suara parpol yang didapatkan dalam satu pemilihan umum dibiayai oleh partai politik, sedangkan calon perseorangan

harus mengumpulkan sendiri pernyataan dukungan dari pendukungnya. Demikian pula tidak lebih ringan sehingga akan membuka kesempatan bagi orang-orang yang tidak bersungguh-sungguh yang pada gilirannya dapat menurunkan nilai dan cita demokrasi yang dapat bermuara pada turunnya kepercayaan rakyat terhadap pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah.

Syarat dukungan ini relevan dengan prinsip pemilihan pemimpin dalam siyasah dusturiyah. Sebagaimana pendapat yang dikemukakan oleh Muhammad al-Mubarak bahwa salah satu prinsip pemilihan pemimpin dalam siyasah dusturiyah adalah adanya dukungan politik dari rakyat terhadap pemimpinnya. (Muhammad al-Mubarak dalam Beni Ahmad Saebani, 2008: 137)