

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang Masalah

Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada) adalah fenomena politik kontemporer yang signifikan dan menjadi pusat perhatian publik. Sebagai manifestasi kebijakan publik, Pilkada berperan sebagai sarana utama dalam proses demokratisasi, sebuah tujuan sentral reformasi politik di Indonesia. Melalui Pilkada, kedaulatan rakyat direalisasikan secara langsung, menandai upaya untuk memperkuat sistem pemerintahan yang demokratis. Historisnya, konsep Pilkada telah diperkenalkan pada masa kolonial Belanda, namun dengan mekanisme yang beragam, mulai dari penunjukan, pemilihan melewati Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD), sampai pelaksanaan pemilihan langsung.<sup>1</sup>

Pemilihan umum dengan sistem pengangkatan dilaksanakan pada tahun 1955. Sementara itu, pemilihan umum berikutnya baru dilangsungkan pada era Orde Baru, yang mencakup tahun 1971, 1977, 1982, 1987, 1992 serta 1997.<sup>2</sup> Di tahun 2004, Indonesia melangsungkan pemilihan umum yang menunjukkan perbedaan signifikan dibandingkan dengan pemilihan umum terdahulu. Pemilihan umum 2004 adalah kali pertama di mana rakyat diberikan hak untuk secara langsung memilih wakil mereka untuk menjabat di DPR, DPD, serta DPRD, dan memilih presiden serta wakil presiden secara langsung.

Penerapan pemilihan langsung untuk Presiden serta Wakil Presiden sudah mendorong pelaksanaan pemilihan Kepala Daerah serta Wakil Kepala Daerah (Pilkada) dengan mekanisme serupa. Sebelumnya, pemilihan Kepala Daerah dilakukan oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD). Tetapi, dengan diberlakukannya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 mengenai Pemerintahan Daerah, pemilihan Kepala Daerah mulai dilakukan secara langsung oleh rakyat. Pelaksanaan pertama kali dari sistem ini terjadi pada bulan Juni 2005 di Kabupaten Depok, Provinsi Jawa Barat, diikuti oleh Kutai Kartanegara, Provinsi Kalimantan Timur. Sejak saat itu, pemilihan kepala daerah dilakukan secara langsung di tingkat provinsi serta kabupaten/kota.<sup>3</sup>

---

<sup>1</sup>Joko. J. Prihatmoko, *Pilkada Langsung: Filosofi, Sistem, dan Problema Penerapan di Indonesia*, (Semarang: Pustaka Pelajar, 2005), h. 37

<sup>2</sup>Tjahjo Kumolo, *Politik Hukum Pilkada Serentak*, (Jakarta: PT Mizan Republika, 2015), h.76

<sup>3</sup>Tjahjo Kumolo, *Politik Hukum Pilkada Serentak*

Pemilihan Kepala Daerah juga dilakukan secara langsung serta bersamaan pada bulan Desember 2015. Selanjutnya, pemilihan tersebut diadakan lagi pada 15 Februari 2017, diikuti oleh 101 daerah. Dari jumlah tersebut, pemilihan gubernur dilaksanakan di tujuh wilayah, yaitu Aceh, Bangka Belitung, Banten, DKI Jakarta, Sulawesi Barat, Gorontalo serta Papua Barat. Sementara itu, pemilihan bupati serta wakil bupati dilaksanakan di 76 daerah, dan pemilihan walikota serta wakil walikota diadakan di 18 kota metropolitan.

Pada tahun 2018, Indonesia melangsungkan lagi Pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah secara bersamaan di 171 daerah di seluruh negeri. Pemilihan ini melibatkan 17 provinsi, 115 kabupaten serta 39 kota metropolitan, dengan total daftar pemilih sejumlah 233.124 orang, terdiri dari 129.882 pria dan 103.243 wanita. Dengan diberlakukannya Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016, sistem yang tertuang dalam undang-undang ini mendorong partisipasi aktif masyarakat dalam proses demokrasi, khususnya dalam pemilihan kepala daerah secara langsung, menjadikannya sebagai sistem yang dianggap ideal karena mengandung nilai-nilai kerakyatan.

Pasal 7 Dalam undang-undang No. 10 tahun 2016 tentang pemilihan pilkada.

1. Setiap individu yang merupakan warga negara berhak atas kesempatan yang setara untuk mengajukan diri atau dinyatakan sebagai calon dalam pemilihan posisi sebagai Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota.
2. Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur, Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati, serta Calon Walikota dan Calon Wakil Walikota sebagaimana dimaksud pada ayat (1) wajib melengkapi persyaratan sebagai berikut:
  - a. Bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa;
  - b. Setia kepada Pancasila, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, cita-cita Proklamasi Kemerdekaan 17 Agustus 1945, serta Negara Kesatuan Republik Indonesia;
  - c. Berpendidikan paling rendah setara dengan sekolah menengah tingkat atas atau yang sepadan;
  - d. Dalam hal usia, persyaratan minimal adalah 30 tahun untuk Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur, serta 25 tahun untuk Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati, serta Calon Walikota dan Calon Wakil Walikota;

- e. Dapat memenuhi persyaratan jasmani dan rohani serta dinyatakan bebas dari penyalahgunaan narkotika setelah menjalani pemeriksaan kesehatan menyeluruh oleh tim medis;
- f. Belum pernah dijatuhi hukuman berdasarkan putusan pengadilan yang sudah berkekuatan hukum tetap, atau bagi mereka yang pernah menjadi terpidana, sudah secara terbuka serta jujur mengungkapkan kepada publik bahwa mereka merupakan mantan terpidana;
- g. Hak pilihnya tidak sedang dicabut berdasarkan putusan pengadilan yang sudah berkekuatan hukum tetap;
- h. Tidak pernah berbuat tindakan tercela yang terdokumentasikan dalam surat keterangan dari kepolisian.
- i. Tidak memiliki kewajiban utang saat ini..
- j. Menyerahkan laporan kekayaan pribadi, baik sebagai individu maupun badan hukum yang ia tanggung jawabkan, dan tidak sedang dalam kondisi pailit berdasarkan putusan pengadilan yang sudah final serta mengikat secara hukum;
- k. Mempunyai Nomor Pokok Wajib Pajak (NPWP) dan melaporkan kewajiban pajak secara pribadi.;
- l. Belum pernah menjabat dua kali masa jabatan dalam jabatan yang sama sebagai Calon Gubernur, Calon Wakil Gubernur, Calon Bupati, Calon Wakil Bupati, Calon Walikota, dan Calon Wakil Walikota.
- m. Belum pernah menjabat sebagai Gubernur untuk Calon Wakil Gubernur, atau Bupati/Walikota untuk Calon Wakil Bupati/Calon Wakil Walikota di wilayah yang sama.
- n. Berhenti dari jabatannya sebagai Gubernur, Wakil Gubernur, Bupati, Wakil Bupati, Walikota, dan Wakil Walikota sejak ditetapkan sebagai calon di daerah lain.
- o. Tidak memiliki status sebagai penjabat Gubernur, penjabat Bupati, serta penjabat Walikota.
- p. Secara tertulis menyatakan pengunduran diri sebagai anggota Dewan Perwakilan Rakyat, anggota Dewan Perwakilan Daerah, dan anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah saat ditetapkan sebagai pasangan calon peserta Pemilihan.

- q. Secara tertulis menyatakan pengunduran diri sebagai anggota Tentara Nasional Indonesia, Kepolisian Negara Republik Indonesia, Pegawai Negeri Sipil, serta Kepala Desa atau jabatan sejenis sejak ditetapkan sebagai pasangan calon peserta Pemilihan.
- r. Berhenti dari jabatan pada badan usaha milik negara serta badan usaha milik daerah sejak ditetapkan sebagai calon peserta Pemilihan.

Terdapat fenomena yang mengkhawatirkan dalam dinamika politik kontemporer, yaitu maraknya pemilihan pemimpin yang secara nyata bertentangan dengan ketentuan Pasal 7 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 dan prinsip-prinsip fiqh siyasah. Kondisi ini diperparah dengan adanya kasus di mana individu dengan rekam jejak sebagai mantan terpidana korupsi menduduki posisi kepemimpinan.

Sistem pemerintahan Islam pada masa Nabi Muhammad SAW dan masa kekhalifahan telah mendemonstrasikan struktur administrasi yang hierarkis dan terdesentralisasi. Khalifah, sebagai pemimpin tertinggi, mendelegasikan wewenang kepada para wali atau amir untuk memimpin wilayah-wilayah yang lebih kecil. Pembagian wilayah ini dilaksanakan secara berjenjang, diawali dari level provinsi (wilayah), kabupaten (imalah), kota atau kecamatan (qashabah), hingga desa atau kampung (hayyu). Setiap tingkatan memiliki pemimpin yang bertanggung jawab atas pengelolaan wilayahnya masing-masing. Sistem ini menunjukkan adanya upaya untuk mengoptimalkan tata kelola pemerintahan, memberikan pelayanan publik yang efektif, juga mengaitkan masyarakat dalam proses pengambilan keputusan.<sup>4</sup>

Bisa diambil kesimpulan bahwa pada masa Nabi Muhammad dan para khalifah setelahnya, pemimpin adat yang dikenal sebagai wali atau amir diangkat langsung oleh para khalifah. Pada periode tersebut, proses pengangkatan wali tidak melibatkan pemilihan langsung oleh masyarakat atau oleh perwakilan masyarakat di daerah yang dikenal di Indonesia sebagai DPRD (Dewan Perwakilan Rakyat Daerah). Para khalifah, termasuk Nabi dan penerusnya, memiliki hak untuk mengangkat wali atau amir sebagai bagian dari kewenangan mereka. Dalam konteks Indonesia sekarang, pemilihan kepala adat dilaksanakan baik secara langsung oleh masyarakat serta melewati lembaga perwakilan seperti DPRD. Namun, pemilihan langsung oleh masyarakat adat seringkali menimbulkan dampak negatif, termasuk tingginya tingkat

---

<sup>4</sup> Hizbut Tahrir, Struktur Negara Khalifah (Pemerintahan dan Administrasi), penerjemah Yahya A.R, judul asli, Ajhizah Dawlah al-Khilāfah fi al-Hukm wa al-Idārah (Jakarta, Tim HTI press, 2006), h.119.

korupsi. Sebaliknya, pada sejarah ketatanegaraan Islam, kepala adat hanya ditentukan oleh khalifah.

Menurut Al-Mawardi, terdapat dua cara dalam pemilihan kepala adat. Cara pertama yaitu pengangkatan secara sukarela, di mana pemilihan dilakukan oleh khalifah. Metode kedua adalah penunjukan secara paksa, di mana seorang kepala adat memperoleh kekuasaan atas wilayah tersebut melalui penggunaan kekuatan dan ditunjuk oleh imam (khalifah) untuk mengelola serta mengatur wilayah tersebut.

Konsep Kepemimpinan Menurut al-Mawardi Bagi ahl al-ikhtiyar padanya menurut Al-Mawardi wajib mempunyai tujuh syarat:

- 1) Mempunyai sikap adil.
- 2) Menguasai kriteria dan standar kualifikasi yang diperlukan untuk menunjuk seseorang sebagai imam yang memenuhi syarat.
- 3) Memiliki kebijaksanaan dan idealisme dalam memilih individu yang paling sesuai dan terpercaya untuk memimpin umat Islam.
- 4) Tidak mengalami kekurangan fisik yang dapat menghambat kemampuannya untuk bertindak dengan kecepatan dan responsif.
- 5) Memiliki kemampuan berpikir strategis untuk merancang kebijakan yang inovatif dan solutif bagi permasalahan masyarakat.
- 6) Menunjukkan keberanian serta komitmen dalam penjagaan kesejahteraan rakyat, yang memungkinkan dirinya untuk membela rakyat dan menghadapi musuh.
- 7) Memiliki kelengkapan dan kesehatan pancaindra, termasuk pendengaran, penglihatan, dan pengucapan, sehingga mampu menangkap dan memahami informasi secara akurat dari indra-indranya.

Banyak koruptor mencalonkan diri karena pilihan masyarakat adat, akan ada peluang korupsi terulang kembali. Hal ini menyebabkan banyak lembaga yang mengimbau masyarakat untuk tidak berkampanye kepada juru kampanye yang memiliki rekam jejak buruk di pemerintahan. Masyarakat harus mewaspadaikan ketangguhan daerahnya masing-masing, namun masih banyak masyarakat yang belum mengetahui keajaiban yang terjadi saat ini.

Pemilihan kepala daerah (Pilkada) secara langsung mempunyai efek substansial terhadap evolusi iklim demokrasi di Indonesia. Dalam implementasinya, pemilihan langsung oleh masyarakat adat telah memacu peningkatan kompetisi serta memperluas keterlibatan publik.

Semua ini merupakan penanda tumbuh dan berkembangnya republik partisipatif. Masyarakat merupakan subyek yang mempunyai pilihan, mempunyai peran sentral dan sepenuhnya otonom atas hak-hak politik mereka dalam memilih juru kampanye kepemimpinan adat mereka masing-masing.

Sebaliknya, penurunan reputasi partai politik dan minimnya tingkat kepercayaan publik menyebabkan pergerakan jutaan pemilih menjadi lebih dinamis dan responsif terhadap perkembangan isu-isu terkini. Masyarakat cenderung memilih untuk mengungkapkan beban dan preferensi politik mereka secara langsung, melalui interaksi tatap muka, serta dengan tingkat transparansi yang tinggi. Jadi, padalingkungan pilihan masyarakat adat yang bersifat langsung, persaingan yang terjadi kini tidak lagi berlangsung antar partai politik, melainkan antara juru kampanye atau juru kampanye yang mencalonkan diri sendiri. Kepalsuan injil yang menang ada pada siapa saja yang mempersiapkan segala sesuatunya dengan akurat. Salah satu pengobatan yang umumnya dilaksanakan oleh pengkampanye yakni dengan melakukan pemeriksaan opini publik. Upaya pengecekan ini meliputi rooting opini masyarakat secara ilmiah dan terukur untuk memperkirakan luasan sawit, serta menentukan dasar komposisi peringkat pemenang dalam suatu pemerintahan memberikan pengaruh yang mendalam terhadap evolusi iklim demokrasi di Indonesia.

Evolusi teknologi informasi dan komunikasi telah memberikan pengaruh signifikan terhadap metodologi survei opini publik, khususnya menjelang pelaksanaan pilkada. Metode survei tradisional yang menggunakan kertas sebagai media pengumpulan data cenderung rentan terhadap risiko penurunan validitas data dan kompleksitas dalam pengelolaan data. Selain itu, pendekatan ini juga membutuhkan alokasi waktu yang lebih lama serta biaya operasional yang lebih tinggi. Perkembangan pesat teknologi ponsel telah menghadirkan berbagai fitur komunikasi yang canggih. Fasilitas seperti SMS, panggilan video, panggilan suara, dan aplikasi perpesanan instan memungkinkan interaksi yang lebih efektif dan efisien.<sup>5</sup>

Sebagaimana yang terkandung dalam Undang-Undang Dasar 1945, Pemilu dan Pilkada merupakan pilar utama dalam mewujudkan negara hukum yang demokratis. Kedua bentuk pemilihan ini menjadi instrumen bagi masyarakat dalam berkontribusi aktif dalam prosedur politik dan juga memastikan pemerintahan berjalan berdasarkan hukum dan prinsip-prinsip demokrasi. Pemilu, selain menjadi cerminan dari nilai-nilai demokrasi serta prinsip-prinsip HAM



(Hak Asasi Manusia), juga berfungsi sebagai mekanisme konstitusional untuk mengisi jabatan-jabatan publik secara berkala dan berkesinambungan, serta memastikan adanya pergantian kekuasaan secara damai dan teratur. Mekanisme pelaksanaan pemilu diatur secara ketat dalam undang-undang. Baik sistem pemilihan langsung maupun tidak langsung, keduanya memiliki landasan hukum yang kuat untuk menjamin pelaksanaan pemilu yang demokratis dan berkeadilan. Perubahan konstitusi melalui amandemen kedua telah menginkorporasikan prinsip pemilihan kepala daerah secara langsung ke dalam sistem hukum Indonesia. Hal ini mewajibkan adanya perangkat hukum yang mengatur pelaksanaan pemilihan tersebut. Namun begitu, pelaksanaan pemilihan kepala daerah secara langsung rentan terhadap gangguan eksternal, seperti bencana alam, yang dapat mengakibatkan penundaan dalam proses pemilihan.

## **B. Batasan masalah**

Mengingat cakupan topik dalam penelitian ini sangat luas, maka ruang lingkup permasalahan yang akan dibahas akan dibatasi. Penelitian ini hanya fokus membahas mengenai sistem pemilihan kepala daerah (gubernur, bupati dan walikota) pemikiran Al Mawardi dan relevansinya dengan UU no 10 tahun 2016.

## **C. Rumusan Masalah**

1. Bagaimana sistem pemilihan kepala daerah menurut Imam Al Mawardi ?
2. Bagaimana relevansi dari pemilihan kepala daerah menurut Al Mawardi dengan UU no 10 tahun 2016 di Indonesia ?

## **D. Tujuan Penelitian Dan Kegunaan Penelitian**

1. Untuk mengetahui bagaimana sistem pemilihan kepala daerah menurut Imam Al Mawardi.
2. Mengetahui bagaimana relevansi pemikiran Imam Al Mawardi dan UU no 10 tahun 2016 tentang pemilihan kepala daerah

Berikut manfaat dari penelitian ini :

- a) Dari segi teori, penelitian ini diharapkan bisa menciptakan pemahaman mengenai relevansi sistem pemilihan kepala daerah sesuai pandangan Al Mawardi dan UU No. 10 Tahun 2016 di Indonesia.

- b) Secara praktis, penelitian ini bermanfaat bagi para pengamat dan pembuat kebijakan, karena memberikan wawasan tentang implementasi dan arah kebijakan pemerintah dalam sistem pemerintahan daerah.
- c) Secara akademis penelitian ini adalah syarat untuk meraih gelar Sarjana Hukum dalam program Studi Hukum Tatanegara di Universitas Islam Negeri Sumatra Utara

## **E. Kajian Terdahulu**

Penulis menyadari bahwa terdapat banyak penelitian mengenai pemilihan kepala daerah yang masing-masing mempunyai redaksi serta substansi yang berbeda, baik di lingkungan Universitas Islam serta juga universitas lainnya yang ada di Indonesia. Melalui tinjauan pustaka yang dilakukan, penulis mempunyai tujuan untuk mengidentifikasi perbedaan dan persamaan antara objek penelitian yang diangkat dengan studi-studi sebelumnya, guna menghindari plagiasi. Penulis telah mendapatkan beberapa jurnal serta skripsi yang mengkaji topik kepala daerah, seperti:6

Pertama dalam skripsi Ahmad Tamyis mahasiswa Fakultas Syari'ah Jurusan Siyasah Universitas Islam Negeri (UIN) Raden Intan Lampung yang mengkaji mengenai: Konsep Pemimpin Dalam Islam Analisis terhadap Pemikiran politik Al-Mawardi tahun 2018. Penelitian ini menyimpulkan bahwa pemikiran Al-Mawardi tentang konsep kepemimpinan dalam Islam menghasilkan gambaran tentang pemimpin ideal yang sejalan dengan tuntunan Al-Qur'an serta As-Sunnah.

Kedua dalam skripsi Muhammad Nasir mahasiswa Fakultas Syari'ah dan Hukum Jurusan Siyasah Perbandingan Madzhab Universitas Islam Negeri (UIN) Ar-Raniry yang mengkaji mengenai: Sistem Pemilihan Kepala Negara dalam Persepsi Al-Mawardi dan Ibnu Taimiyah tahun 2016. Pada skripsi ini, penulis mengeksplorasi perspektif Al-Mawardi serta Ibnu Taimiyah terkait mekanisme pemilihan kepala negara.<sup>7</sup>

Ketiga dalam skripsi Aulia Mustikawati mahasiswa Fakultas Adab dan Humaniora Jurusan Sejarah dan Kebudayaan Islam Universitas Islam Negeri (UIN) Raden Fatah Palembang yang mengkaji mengenai: Konsep Politik Al-Mawardi Mengenai Kepala Daerah tahun 2016. Pada

---

6 Sardiman sejarah (Jakarta : yudhistira ghalia, 2006 hlm 128

7 Al mawardi *al - ahkam sulthoniyyah*, jakarta Qistis press 2019



penelitian itu, penulis mengkaji pandangan Al-Mawardi tentang peran Kepala Daerah dalam syaria Islam serta relevansinya pada keadaan modern.

Keempat dalam skripsi Elina Putri Ramadhani mahasiswa Fakultas Syari'ah dan Hukum Jurusan Hukum Tata Negara (Siyasah Syar'iyah) Universitas Islam Negeri Raden Intan Lampung, yang mengkaji mengenai: Analisis Fikih siyasah terhadap pemikiran Al-Mawardi tentang Proses Pengangkatan Kepala Negara 2020. Pada kajian tersebut, penulis membahas bagaimana pemikiran Al-Mawardi mengenai konsep pengangkatan kepala negara.

Berdasarkan kajian pustaka, penelitian ini memiliki kebaruan dibandingkan studi-studi sebelumnya. Sementara penelitian lain, seperti skripsi yang ditulis oleh Auliya Mustikawati dan Ahmad Tamyis, berfokus pada pemikiran Al-Mawardi secara umum, penelitian ini akan mengkhususkan pada Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016. Selain itu, penelitian ini akan mengkaji mekanisme pemilihan kepala daerah, syarat dan kriteria menurut pandangan Al-Mawardi, dan perspektif fikih siyasah terhadap pemikiran Al-Mawardi mengenai pengangkatan pemimpin, serta mengevaluasi relevansinya dengan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Pemilihan Kepala Daerah. Dengan demikian, penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi yang lebih spesifik terhadap wacana pemilihan kepala daerah di Indonesia.

Perjalanan transisi kepemimpinan keagamaan, khususnya pada jabatan imam, melibatkan serah terima mandat secara resmi yang menandai peralihan tanggung jawab. Seluruh umat beragama wajib mengetahui adanya perubahan kepemimpinan ini, termasuk atribut dan kualifikasi yang melekat pada sosok imam baru. Kendati demikian, identifikasi personal yang mendalam terhadap imam baru, seperti nama dan wajah, bukanlah suatu keharusan bagi seluruh anggota komunitas, kecuali bagi lembaga atau perorangan yang dengan langsung berpartisipasi dalam proses seleksi serta pengangkatan, yang memiliki otoritas legal untuk menentukan keabsahan jabatan tersebut.<sup>8</sup>

## **F. Kerangka Teori**

### **1. Konsep Dasar Pemilihan Kepala Daerah Dalam Perspektif Islam**

Tidak ditemukan ketentuan hukum Islam yang secara langsung atau tidak langsung mengatur mekanisme pemilihan kepala adat. Berbeda dengan sistem pemilihan kepala daerah

---

<sup>8</sup>Azyumardi Azra, *Pergolakan Politik Islam: Dari Fundamentalis, Modernisme Hingga Post modernisme*, (Jakarta paramadina1996).

yang diatur secara rinci dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 dan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2014. Ketentuan ini kemudian direvisi melalui Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015, yang menjadikan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 sebagai Undang-Undang tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota. Yurisprudensi Islam tidak mengkodifikasi secara spesifik metode atau sistem pemilihan pemimpin. Prinsip fleksibilitas dalam Islam memungkinkan umat untuk memilih sistem pemerintahan yang sesuai dengan konteks zaman, tempat, dan kondisi masyarakat, dengan syarat tidak bertentangan dengan ajaran pokok agama. Menurut pandangan Islam, mekanisme pemilihan semata-mata merupakan instrumen untuk mewujudkan tujuan yang lebih agung, yakni terwujudnya kepemimpinan yang adil dan bijaksana. Dengan demikian, umat Islam diberikan kebebasan untuk memilih sistem pemerintahan yang paling relevan dan efektif dalam memenuhi kebutuhan dan aspirasi masyarakat.<sup>9</sup>

## 2. Uraian tentang Kepala Daerah dan Pemilihan Kepala Daerah

### a. kepala daerah

Sebagai langkah awal dalam memahami proses pemilihan kepala daerah, perlu dilakukan pembedaan yang jelas antara institusi kepala daerah dengan kepala adat. Menurut definisi dalam Kamus Hukum, kepala daerah merujuk kepada individu yang secara resmi diberikan wewenang dan tanggung jawab untuk memimpin suatu wilayah administratif, seperti seorang Gubernur yang memimpin sebuah provinsi. Provinsi (jabatan daerah I) atau Bupati untuk Kabupaten dan Kota (jabatan adat II). Sejak kemerdekaan Indonesia, istilah "kepala adat" seringkali diinterpretasikan serupa dengan "kepala daerah otonom", khususnya dalam regulasi pemerintahan daerah. Ini berarti bahwa kepala adat memiliki wewenang untuk memimpin suatu daerah, seperti kabupaten atau kota. Namun, seiring berjalannya waktu, pemahaman tentang kepala adat dan kepala daerah mengalami perubahan. Sebelum tahun 1999, daerah kabupaten dan kota sering disebut sebagai "daerah kedudukan II". Namun, setelah Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 disahkan, istilah ini tidak digunakan lagi. Undang-undang tersebut mengatur

---

bahwa kabupaten dan kota adalah daerah otonom yang mandiri, sementara daerah lain seperti provinsi memiliki fungsi yang berbeda.

#### b. Pemilihan Kepala Daerah

Amandemen UUD 1945 telah menjadi katalisator perubahan mendasar dalam tata kelola pemerintahan di Indonesia, khususnya dalam mekanisme pemilihan kepala daerah. Mandat konstitusional yang tertuang dalam Pasal 18 ayat (4) UUD 1945, yang mensyaratkan pemilihan kepala daerah secara demokratis, telah membuka babak baru dalam praktik demokrasi di tingkat daerah. Interpretasi yang inklusif terhadap prinsip demokrasi dalam pemilihan kepala daerah ini telah mengakomodasi berbagai model pemilihan, baik secara langsung maupun tidak langsung, sehingga menunjukkan dinamika dan fleksibilitas sistem pemilihan di Indonesia.

Penerapan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 jo. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 mengenai Pemerintahan Daerah telah menghapus keberlakuan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 mengenai Pemerintahan Daerah. Salah satu poin penting dalam undang-undang terbaru adalah penguatan prinsip demokrasi melalui penerapan sistem pemilihan kepala daerah secara langsung yang memberikan wewenang penuh kepada masyarakat untuk memilih pemimpinnya. Meski pilkada langsung mulai diterapkan pada 1 Juni 2005, harapan untuk mewujudkan sistem pemilihan yang sepenuhnya langsung masih belum sepenuhnya terwujud. Meskipun sistem pemilihan kepala daerah secara langsung memberikan ilusi kedaulatan rakyat, dalam praktiknya, partai politik masih memegang kendali signifikan dalam penentuan calon yang berkompetisi, sehingga membatasi ruang gerak pilihan masyarakat. Ini terkait dengan struktur kelembagaan di mana pencalonan kepala daerah dilakukan melalui "sistem partai", yang artinya hanya partai politik atau aliansi partai politik, baik yang mempunyai kursi di Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) atau tidak, yang memiliki wewenang untuk mengajukan calon. Pilkada merupakan manifestasi nyata dari demokrasi, di mana seluruh warga negara memiliki kesempatan untuk secara langsung memilih pemimpin daerah yang akan membawa perubahan positif bagi daerahnya, suatu langkah maju dan sah dalam mencerminkan prinsip demokrasi di Indonesia, di mana puncak kedaulatan berada dalam kendali rakyat. Kendati seringkali dipandang sebagai solusi instan untuk demokratisasi, pilkada langsung menuntut pemahaman yang lebih mendalam mengenai

dinamika politik dan demokrasi. Suksesnya pilkada sebagai sarana aktualisasi demokrasi bergantung pada tingkat partisipasi masyarakat yang didasari oleh kesadaran politik yang matang.

## **G. Hipotesis**

Hipotesis adalah sebuah dugaan awal yang perlu diuji kebenarannya melalui proses penelitian. Ini bisa dipahami sebagai perkiraan atau acuan sementara yang dirumuskan dan diterima untuk menjelaskan Data yang diamati, atau sebagai acuan untuk tindakan lanjut dalam penelitian.<sup>10</sup> Hasil awal dari analisis fiqh syisayah mengenai pemilihan pemimpin dalam konteks Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Pemilihan Kepala Daerah menunjukkan bahwa interpretasi masyarakat Indonesia terhadap undang-undang tersebut masih belum memadai. Hal ini berkontribusi pada terjadinya kecurangan dalam proses Pemilihan Umum Dan menurut Imam Al Mawardi tentang pemilihan pemimpin ,islam abad ke 11,mengemukakan beberapa hipotesis penting tentang pemilihan pemimpin dalam karyanya yang terkenal , Al Ahkam As Shultaniyyah.

- 1) Kewajiban Pemimpin untuk melindungi dan melayani rakyat ; Al Mawardi berpendapat bahwa pemimpin harus dipilih berdasarkan kapasitasnya untuk melindungi dan melayani rakyat ,bukan berdasarkan keturunan dalam koneksi politik semata.
- 2) Kriteria kepemimpinan ; Dia menegaskan bahwa seorang pemimpin wajib mempunyai sifat-sifat seperti adil, bijaksana, serta kompeten dalam urusan pemerintahan.
- 3) Mekanisme Pemilihan Pemimpin: Al- Mawardi menyatakan bahwa pemimpin dapat dipilih melalui berbagai cara, termasuk pemilihan langsung oleh rakyat, pemilihan oleh majelis ulama atau cendekiawan, atau melalui sistem warisan dalam monarki.

## **H. Metode Penelitian**

### **1. Jenis Penelitian**

Penelitian ini merupakan kajian literatur mendalam yang secara sistematis mengidentifikasi, mengumpulkan, dan menganalisis berbagai sumber pustaka relevan, baik primer maupun sekunder, dengan fokus utama pada pemikiran politik Al-Mawardi. Tujuan penelitian ini adalah untuk menggali secara mendalam konsep kepemimpinan dalam

---

<sup>10</sup>Bambang Dwikola dan Rati Riana, Teknis Menulis Karya Ilmiah: Skripsi, Tesis, Disertasi, Artikel, Makalah dan Laporan (Jakarta:Rienka cipta, 2012), h.29

perspektif Islam klasik serta mengevaluasi relevansi konsep tersebut dalam konteks pemilihan kepala daerah di Indonesia sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016. Diharapkan, penelitian ini dapat memberikan sumbangan berharga bagi pengembangan teori kepemimpinan Islam dan pemahaman yang lebih komprehensif mengenai praktik demokrasi di Indonesia.

## 2. Sifat Penelitian

Penelitian ini menggunakan pendekatan deskriptif analitis untuk mengkaji secara mendalam konsep pemilihan pemimpin dalam pemikiran Al-Mawardi dan menempatkannya dalam konteks sejarah politik Islam. Selanjutnya, penelitian ini akan mengevaluasi sejauh mana konsep tersebut masih relevan dengan sistem pemilihan kepala daerah di Indonesia yang modern, sebagaimana diatur dalam undang-undang yang berlaku.

## 3. Sumber data

Data dalam penelitian ini bersumber dari berbagai dokumen tertulis, meliputi kitab-kitab karya Al-Mawardi, buku-buku referensi, jurnal ilmiah, dan artikel-artikel yang relevan dengan topik pemilihan pemimpin dalam perspektif Islam. Data-data tersebut dikategorikan menjadi data primer, sekunder, dan tersier untuk memudahkan analisis.

### a. Sumber Data Primer

Penelitian ini mengandalkan sumber data primer yang beragam, meliputi teks-teks suci seperti Al-Qur'an serta Hadis, karya-karya ulama terkemuka seperti Al-Mawardi, serta peraturan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia. Fokus utama yakni pada pemikiran Al-Mawardi mengenai kepemimpinan serta perbandingannya dengan regulasi pemilihan kepala daerah di Indonesia.

### b. Sumber Data Sekunder

Data sekunder dalam penelitian ini merujuk pada kumpulan informasi yang sudah diolah serta dipublikasikan sebelumnya oleh peneliti lain. Sumber data sekunder ini meliputi berbagai publikasi ilmiah seperti buku, jurnal, skripsi, tesis, dan disertasi. Data sekunder berperan sebagai pelengkap data primer, memberikan konteks yang lebih luas, dan mendukung analisis yang lebih komprehensif.

### c. Sumber Data Tersier

Data tersier, seperti Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) serta Ensiklopedia Islam, berfungsi sebagai rujukan tambahan yang krusial dalam penelitian ini. Data-data ini dipakai dalam mengklarifikasi istilah-istilah teknis, memperkaya pemahaman konseptual, serta memberikan konteks yang lebih luas terhadap data primer dan sekunder.

#### 4. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data dalam penelitian ini diawali dengan pemilihan sumber data serta evaluasi kualitasnya. Studi dokumen atau tinjauan literatur adalah langkah awal yang umum dalam penelitian. Dalam penelitian ini, studi dokumen melibatkan pengumpulan data dari sumber primer, sekunder, dan tersier yang relevan dengan konsep pemilihan pemimpin. Tiap-tiap sumber data perlu dievaluasi validitas dan reliabilitasnya untuk menjamin kualitas hasil penelitian. Proses pengumpulan data dalam penelitian ini diawali dengan tahap identifikasi serta seleksi sumber-sumber data yang relevan. Studi dokumen menjadi langkah awal yang krusial, di mana peneliti melakukan penelusuran dan pengumpulan data dari berbagai sumber, mulai dari data primer berupa teks-teks asli seperti Al-Qur'an dan hadis, data sekunder berupa publikasi ilmiah, hingga data tersier seperti kamus dan ensiklopedia..

#### 5. Metode Pengelolaan Data

Secara umum, metode untuk memproses data setelah pengumpulan bisa dijalankan dengan prosedur sebagai berikut:

- a. Pemeriksaan data (editing) merupakan langkah evaluasi ulang terhadap kecocokan data dengan masalah penelitian setelah data tersebut telah dikumpulkan.
- b. Rekonstruksi data adalah proses menyusun kembali data yang telah dikumpulkan secara sistematis dan logis, sehingga membentuk pola yang koheren dan mudah diinterpretasi.

#### 6. Metode Analisis Data

Dalam penelitian ini, analisis deskriptif digunakan sebagai alat untuk menggambarkan secara mendalam karakteristik data yang telah diperoleh, sehingga memberikan pemahaman yang komprehensif tentang fenomena yang sedang diteliti, baik dalam bentuk frekuensi,



persentase, maupun rata-rata. Analisis deskriptif ini bertujuan untuk menyajikan data secara objektif dan akurat.

## 7. Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan yang menggambarkan isi penelitian ini terbagi menjadi lima bab, yakni:

### BAB I

Bab ini terstruktur secara logis dengan diawali oleh latar belakang penelitian yang memberikan gambaran umum mengenai konteks permasalahan yang akan dikaji. Selanjutnya, rumusan masalah yang spesifik diidentifikasi untuk mengarahkan penelitian. Tujuan penelitian kemudian dijelaskan secara rinci untuk memberikan arah yang jelas bagi seluruh pembahasan. Manfaat penelitian juga diuraikan untuk menunjukkan kontribusi penelitian terhadap bidang ilmu pengetahuan. Terakhir, metode penelitian serta sistematika pembahasan disajikan untuk memberikan gambaran umum tentang bagaimana penelitian ini dilakukan.

### BAB II

Mengulas tentang prosedur pemilihan kepala daerah berdasarkan fiqh siyasah dan peraturan perundang-undangan.

### BAB III

Berisi laporan penelitian, bab ini akan menguraikan gambaran umum mengenai pemilihan kepala daerah serta pandangan Imam Al Mawardi mengenai proses tersebut.

### BAB IV

Dalam bab ini, penulis akan memaparkan tentang proses pemilihan kepala daerah berdasarkan pandangan fiqh siyasah serta ketentuan undang-undang yang berlaku..

### BAB V

Penutup, bab ini akan mengulas simpulan akhir dari penelitian, memberikan rekomendasi serta menyajikan daftar pustaka yang digunakan dalam penulisan.